

L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 13 mars 1942, à 14 heures

PAR

Albert DETRY

DIPLÔMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES.

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. NOYELLE, Professeur

Suffragants : MM. LHOMME, Professeur
FROMONT, Professeur

PARIS

MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR

289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1942



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551805_0061

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 13 mars 1942, à 14 heures

PAR

Albert DETRY

DIPLÔMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. NOYELLE, Professeur

Suffragants : MM. LHOMME, Professeur
FROMONT, Professeur

PARIS

MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR

289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1942

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

L'Epargne a une telle importance pour l'économie d'un pays que les répercussions de son développement semblent particulièrement intéressantes à étudier à un moment où le désarroi des esprits et des choses semble être à son comble.

§ 1. — *Définition de l'Epargne*

Au seuil d'une étude sur l'Epargne obligatoire et avant même d'essayer d'en donner une définition, il convient de préciser le sens que nous donnerons à l'Epargne, sujet sur lequel les économistes sont loin d'être d'accord.

C'est ainsi que pour Gide, l'Epargne est une « consommation différée », tandis que pour Walras, l'Epargne est « l'excédent du revenu net sur la consommation ». Pour Truchy, l'Epargne est « une abstention de consommation et, par suite, la transformation d'un revenu en capital ».

Alors que pour Colson (Cours, Livre I, p. 19) « l'Epargne est la conservation de certaines richesses en vue des besoins futurs des hommes », pour Irving Fisher « l'Epargne est une dépense destinée à former un capital productif ». C'est pourquoi Ch. Rist distingue « l'Epargne réserve » et « l'Epargne créatrice », distinction qui est à la base des différences qui existent entre le marché monétaire et le marché des capitaux proprement dits.

Sous ces deux formes, l'Epargne est prélevée

sur le revenu monétaire pour devenir une nouvelle source de revenu consommable.

En attendant, un emploi ultérieur indéterminé, les sommes mises en réserve ont un rôle économique croissant car elles comprennent toutes les encaisses privées (dont la thésaurisation) qui sont momentanément prêtées aux banques ou confiées aux Caisses d'Epargne en attendant que survienne la dépense pour laquelle elles ont été mises en réserve.

Le processus essentiel de la formation de l'Epargne consiste en une réduction de la consommation normale (ce que Rist appelle une « Epargne retranchement ») ou en un accroissement de la quantité de travail sans augmentation correspondante de la consommation (« Epargne renoncement »).

Malgré les difficultés que présente une définition générale, il ressort de ces diverses définitions que, à l'idée originaire de l'effort permettant la constitution du revenu vient se joindre l'idée d'abstinence, qui aboutit le plus souvent à un emploi productif fait directement ou par l'intermédiaire d'un tiers.

Ceci nous conduit à penser que l'Epargne est un excédent mis en réserve afin de substituer une consommation plus utile et le plus souvent productive à une consommation actuelle moins utile.

L'Etat a jugé nécessaire d'instituer l'ordre dans la consommation et c'est pourquoi de multiples interventions régissent la formation et l'emploi des revenus. C'est ce que nous étudierons plus loin.

Le caractère essentiel de l'Epargne apparaît puisque son objet est toujours d'améliorer la situation économique de l'individu qui s'y livre.

§ 2. — *Développement et utilité de l'Épargne*

La puissance grandissante de l'Épargne au cours du XIX^e siècle est l'un des traits essentiels de l'évolution économique.

Le désir d'enrichissement, comme l'esprit d'entreprise, joints à l'accroissement de la sécurité, ont fait apparaître l'avenir sous un jour meilleur que le présent. L'Épargne s'est accrue et a facilité la révolution industrielle et l'apparition du capitalisme. Des milliards librement prélevés ont été mis à la disposition des économies nationales.

L'Épargne étant un agent particulièrement puissant, a entraîné avec l'abondance des capitaux tous les avantages qui découlent pour un pays de l'indépendance financière et notamment la possibilité de mettre en valeur les richesses nationales sans avoir à emprunter à l'étranger.

L'influence de cette Épargne sur la vie économique n'a pas été nettement dégagée. Il semble, en théorie, que son excès, en entraînant un accroissement par trop considérable de la production, a été à l'origine des crises.

Mais il existe des relations entre l'accumulation des capitaux dans un pays et la condition sociale des travailleurs. La diminution de l'Épargne se traduit tôt ou tard par un appauvrissement des salariés.

Après un magnifique essor, le capitalisme devenu décadant s'est tourné vers l'État. C'est pourquoi on a déjà tenté de le remplacer en plusieurs pays.

L'Épargne nécessaire au développement de la vie de la nation tend actuellement à se former sous

la direction de l'Etat et à prendre une forme collective.

Les régimes socialistes ou communistes, considérant que ni l'épargne, ni la prescription ne sont des titres de légitimité pour le capital, ont cependant été amenés à constituer des réserves, des capitaux, par des méthodes nouvelles : Ce que l'Etat Russe paie en moins au producteur, ce qu'il exige en plus du consommateur, tribut ainsi levé sur l'un et sur l'autre, constitue une partie du revenu national qui sera affecté à la production.

Si le devoir social de transmettre aux générations futures un patrimoine matériel et immatériel augmenté n'emprunte plus les mêmes moyens que par le passé, il est cependant compris sinon appliqué par toutes les nations. Bien que le résultat ne soit pas toujours atteint, le but affirmé est toujours d'augmenter dans l'avenir le bien-être des masses populaires.

§ 3. — *Formes actuelles de placement de l'Epargne*

Si l'on assiste de nos jours à un retour vers l'économie en nature et la thésaurisation, c'est que le lien étroit entre la monnaie et l'épargne se relâche : la mauvaise monnaie décourage l'épargne.

Malgré cela, les formes de placement de l'épargne dont l'usage est le plus répandu sont :

1° les valeurs mobilières à revenus fixes comprenant les fonds publics, les obligations des sociétés, les hypothèques dont les intérêts sont payables à échéances fixes ;

2° les valeurs mobilières à revenus variables, actions et parts sociales, qui participent à la gestion

par le moyen de mandataires et reçoivent un dividende ;

3° les contrats de louage, qui représentent la rémunération de la jouissance de biens mis temporairement à la disposition des locataires ;

4° les rentes viagères et toute la variété des contrats d'assurance (assurances sur la vie à capital réservé ou aliéné, toutes les formes de capitalisation) dont le montant, augmenté souvent d'une prime, est restitué à terme et à conditions fixés dans le contrat ;

5° les dépôts dans les banques et dans les Caisse d'Épargne qui permettent l'inscription d'un intérêt au compte ;

6° la thésaurisation de billets ou de métaux précieux ;

7° les provisions, qui constituent une épargne sous forme de marchandises dont l'importance s'est considérablement accrue.

De tous les débouchés utilisés par l'épargne, le plus remarquable comme l'un des plus intéressants est celui des valeurs mobilières. L'épargne s'est jetée avec trop d'ardeur sur ce genre de placement particulièrement commode et la fortune mobilière de la France a grandi dans des proportions inouïes.

Ce ne fut cependant pas sans déboires que cette modalité d'épargne s'est développée. Aussi les lois de protection ne font pas défaut et on en réclame toujours d'autres lors de l'émotion soulevée par de nouveaux scandales.

En même temps, la progression de notre portefeuille de valeurs mobilières étrangères a été plus rapide que celle de notre portefeuille national. On a

assisté à un véritable exode des capitaux français. Etant donné ce caractère de mobilité, il n'est pas un seul Gouvernement qui ne se soit occupé de la question des capitaux nationaux.

Le contrôle des changes actuellement pratiqué dans un grand nombre de pays répond à des considérations monétaires. En surveillant les mouvements des capitaux, il permet, à notre avis, de réduire les conséquences regrettables des crises de confiance périodiques envers la monnaie nationale et enraye la spéculation sur celle-ci.

§ 4. — *Importance de l'épargne française.* *Ses raisons*

En France, la richesse naturelle du pays mise en valeur plus rapidement qu'ailleurs, jointe aux qualités psychologiques de la population ont permis une poussée particulièrement remarquable de l'épargne.

Des raisons peuvent en être trouvées dans l'ancienneté des habitudes de l'épargne en France, dans la constitution sociale laissant la prédominance à l'agriculture et ayant abouti au morcellement des fortunes, et enfin dans la faiblesse de la natalité.

En effet, la richesse de la France étant ancienne, le proverbe « Pecunia pecuniam parit » peut trouver son application. L'épargne engendre l'épargne ; c'est ainsi qu'avant la guerre de 1914 une importante partie du revenu des rentiers se trouvait réemployée. Le Français vit généralement au-dessous de ses moyens et est un épargnant systématique.

De plus, le Français vit modestement, parce qu'il réside surtout dans de petites villes et à la cam-

pagne où les habitudes de luxe des grandes cités n'existent pas.

Ce mode de vie a comme antécédent la constitution sociale. La fortune française se trouve morcelée depuis l'institution par le Code Civil de l'égalité héréditaire des enfants. Ce principe avait abouti à la création d'une forte classe moyenne dont la puissance d'épargne est plus grande que celle des classes riches.

Mais une raison plus profonde encore et qui mérite toute notre attention peut être trouvée dans la faiblesse de la natalité. Ce facteur favorable à l'épargne nous a été décrit d'une façon frappante par Gide dans la *Revue Economique Internationale* (1) : « Supposons, dit-il, que l'entretien d'un enfant dans une famille bourgeoise revienne en moyenne à 2.000 francs. Il est clair que le ménage qui n'aura pas à pourvoir à l'entretien de cet enfant économisera 2.000 francs. Or, 2.000 francs économisés et placés à 3 1/2 % au bout de 25 ans donnent 80.625 francs. » C'est alors que Gide compare le revenu de 2 familles de même condition sociale ayant l'une un enfant et l'autre six, et conclut : « Durant le temps que la seconde mettra à élever ses six enfants, la première économisera cinq fois 80.000 francs, c'est-à-dire 400.000 francs en vivant exactement de la même vie ».

Assurément, les deux familles ne vivront pas de la même manière ; mais il est évident que la constitution d'une épargne se trouve facilitée dans une large mesure par la présence d'un seul enfant.

Dernièrement encore un chroniqueur étudiait

(1) Cité par Lescure : « L'Épargne en France ».

la question (2) et constatait que « depuis plus d'un siècle, la France a consacré toute sa puissance créatrice à l'amélioration des conditions matérielles de l'existence. Elle a fait de l'enrichissement général la définition même du progrès ». Mais « le désir individuel d'améliorer sa situation et d'accroître son bien-être... a engendré l'égoïsme, l'imprévoyance et la peur de l'effort qui ont amené une régression constante et alarmante de la natalité ».

La prospérité de la France a fait que « l'esprit public s'est effacé devant la satisfaction des intérêts particuliers ». Pourtant, si « les excès de cet individualisme égoïste ont déterminé ce ralentissement de natalité qui menace dangereusement l'avenir de la nation », et si « la dénatalité risque d'être aggravée par la crise que traverse la France », « les circonstances semblent favorables à la mise en vigueur de solutions qui s'inspireraient d'énergie et de hardiesse ». Et cet auteur conclut en indiquant les bases d'une politique nataliste aisée à réaliser puisque « les répercussions psychologiques de l'issue de la guerre semblent favorables à un essai de transformation de la mentalité française ».

L'épargne semble avoir joué contre la grandeur du pays. Il importe donc au plus haut point de redresser ce mouvement. La constitution d'une épargne familiale permettant une péréquation des charges et démontrant par son existence que l'enfant n'est pas une cause d'appauvrissement ou tout au moins n'est pas un obstacle à l'amélioration de la condition sociale, semble être la meilleure solution à ce problème, car les Gouvernements ne peuvent cesser de contribuer à l'essor de l'épargne soit en

(2) G. C. Journal de la Bourse, n° 941 du 31 mai 1941.

accompagnant le mouvement, soit en provoquant certaines évolutions.

La diffusion contemporaine des pouvoirs d'achat a conduit à une insuffisance d'épargne par rapport à l'accroissement des consommations purement destructives.

Il est évident que si l'épargne permet à l'homme d'atteindre un niveau économique supérieur, en lui donnant plus de liberté dans la dépense et, comme dit Divisia, en « instituant l'avènement du libre arbitre dans l'activité économique », il importe de développer l'épargne et de faire comprendre à la masse comment il lui est possible d'améliorer sa condition.

Après avoir donné un revenu suffisamment élevé à la classe laborieuse pour lui permettre la satisfaction des besoins fondamentaux de l'existence, il faut lui enseigner et lui faciliter la consommation rationnelle de son revenu et encourager l'énergie nécessaire pour prélever sur le présent de quoi satisfaire des besoins futurs.

§ 5. — *Position actuelle de l'Epargne Obligatoire*

Comme nous l'avons signalé ci-dessus, l'évolution de l'épargne tend à lui donner une forme de plus en plus collective et forcée.

a) avec la généralisation de l'assurance sous toutes ses formes (Syndicats, Coopératives, Sociétés de Secours Mutuels, Assurances), l'épargne stimulée a perdu son caractère strictement individuel ;

b) il en a été de même avec la multiplication des sociétés. La majorité décide, chaque année, le montant des sommes qui sera prélevé sur les bénéfices.

ces pour constituer une réserve ; la minorité ne peut, malgré son désir d'un dividende plus substantiel, s'élever contre cette décision. Elle est, dans l'état actuel de notre législation, contrainte de s'incliner.

Ce prélèvement, épargne collective, prend par le fait même un caractère obligatoire vis-à-vis de la minorité des actionnaires. De cette façon, l'épargne se forme à l'intérieur même de l'entreprise qui l'utilisera à son propre financement. C'est la méthode de « self-financing ».

c) Le législateur est intervenu directement dans tous les pays de diverses manières :

I. — En instituant les régimes d'*assurances sociales* dont les cotisations substantielles patronales et ouvrières ont remplacé les modestes cotisations de la mutualité de façon à garantir l'ouvrier contre la maladie, la vieillesse, le décès prématuré et, dans certains cas, le chômage.

Cette institution est basée sur le fait que la plupart des travailleurs sont incapables de faire des économies qui puissent les mettre à l'abri des principaux risques de l'existence. L'assurance permet de se garantir contre les conséquences de ces risques tout en réduisant l'effort d'épargne nécessaire.

II. — En imposant aux Sociétés la constitution d'une *réserve légale*, gage particulier qui s'ajoutera au capital de l'entreprise au cas où ce dernier serait insuffisant pour régler les créanciers éventuels. (En France, la loi du 27 juillet 1867 sur les sociétés anonymes, prescrit un prélèvement de 5 % sur les bénéfices nets, jusqu'à concurrence de 10 % du capital social.)

III. — Depuis l'ouverture des hostilités presque tous les États belligérants ou non, ont soumis les

bénéfices de guerre à un prélèvement fiscal toujours rigoureux qui tend à la confiscation d'une grande partie du revenu supplémentaire. (En France, décret-loi du 29 juillet 1939 et lois du 30 janvier 1941 et 30 juin 1941.)

IV. — La *limitation des distributions de dividendes* a été le corollaire naturel de l'imposition des bénéfices extraordinaires de guerre. L'excédent, dans certains pays, est obligatoirement investi en fonds d'Etat. Cette mesure oblige les Sociétés à la constitution de réserves, diminue les disponibilités des particuliers et favorise le placement des valeurs d'Etat.

Comme le remarque M. F. Perroux, « nous sommes en présence d'une épargne privée dans sa formation, mais publique dans sa définition et contrainte, forcée dans sa réalisation » (3).

Cette technique de l'épargne n'est cependant pas la seule pratiquée actuellement.

d) *Des mesures d'économie financière* aboutissent également à la création d'une Epargne Obligatoire. C'est ainsi qu'avant même la guerre de 1914-1918 et la crise économique, les Etats se trouvaient obligés de se procurer des ressources par l'intermédiaire de *l'impôt* pour construire ou subventionner des entreprises qui présentaient un caractère d'intérêt national marqué comme par exemple les Compagnies des Chemins de fer. Le montant de ces impôts était autant de prélevé sur les revenus pouvant faire l'objet d'une épargne.

Mais c'est surtout depuis la guerre de 1914 et la crise économique que l'intervention de l'Etat s'est

(3) Cours d'Economie Politique. 2^e édition, 1939.

trouvée accentuée. Il lui a fallu suppléer à des initiatives défailtantes, créer de nouveaux services industriels et commerciaux et les collectivités publiques s'y sont employées. De plus, la situation de certaines entreprises étant devenue désespérée, il a paru nécessaire de les sauver. L'Etat nouvel entrepreneur, voyant se multiplier ses attributions économiques, a engendré l'idée que le capitalisme, forme vieillie, serait bientôt remplacé par des formes étatiques considérées comme meilleures.

Ainsi l'épargne *se fait à travers le budget* par l'intermédiaire de l'impôt qui l'alimente. Mais par définition le budget adapte ses recettes à ses dépenses, il ne peut épargner, et la plus grande partie de son montant se transforme en revenus de consommation.

e) Mais l'épargne peut également permettre la formation d'un capital à travers une *politique de Crédit*.

L'Etat maître du crédit peut en faire la distribution dans la mesure qu'il juge utile à l'économie du pays. Dans ce cas, les banques qui lui sont soumises accordent des suppléments de crédit aux divers entrepreneurs. La demande sur le marché s'en trouve par là même accrue sans que l'offre suive le même mouvement. Une hausse des prix s'ensuit et oblige l'ensemble des consommateurs à restreindre d'autant leur consommation. C'est une épargne obligatoire ayant un caractère monétaire.

f) De cette épargne libre ou dirigée qui devient obligatoire, il nous paraît intéressant de rapprocher une épargne obligatoire d'un type particulier résultant d'une *décision directe de l'Etat*. Dans les Etats socialistes à tendances collectivistes, une nou-

velle forme d'épargne obligatoire est apparue. L'Etat maître de la fixation des prix en face de revenus dont il est également maître de fixer le montant peut agir de telle sorte qu'il aboutit à effectuer un prélèvement sur l'ensemble de la nation. Les revenus augmentent mais cette augmentation n'est pas proportionnelle à la hausse des prix, l'adaptation ne se fait qu'avec un certain retard. La consommation s'en trouve restreinte d'autant pendant cette période.

Le caractère particulier de la combinaison de ce dernier procédé aux procédés que nous avons mentionnés plus haut réside dans le fait que le produit de cette épargne profite à l'Etat tout entier, prend une forme concrète dans le budget particulier de cet Etat, mais est en outre affecté à des investissements nouveaux, à des créations nouvelles décidées par l'autorité centrale.

Il est intéressant de remarquer que là même où le régime politique implique la condamnation de l'Etat capitaliste comme instrument de domination (4), et l'abolition de la propriété privée des moyens de production, dans la Russie des Soviets, c'est l'Etat qui se charge des fonctions d'épargne en assurant directement les investissements et par conséquent en décidant chaque année quelle sera la part du revenu national qui sera affectée au développement de l'économie.

Ces multiples interventions et substitutions des Etats dans un domaine autrefois exclusivement privé, aboutissant à la constitution obligatoire d'une masse énorme de capitaux ne sont pas pour nous étonner, car, si l'Epargne libre a été la caractéris-

(4) Pendant une phase intermédiaire, l'Etat Proletaire doit préparer la forme supérieure du communisme.

tique du capitalisme libéral, l'Epargne obligatoire est un phénomène en relations étroites avec l'évolution du capitalisme. (5)

§ 6. — *Définition de l'Epargne Obligatoire*

Alors que l'Epargne libre laisse à son titulaire la disposition des biens épargnés, l'Epargne obligatoire à forme collective telle qu'elle est généralement pratiquée, ne reste pas à la disposition du particulier qui réduit sa consommation.

Dans la tendance contemporaine vers l'Epargne obligatoire, le caractère individuel disparaît pour prendre une forme sociale. L'Epargne ainsi accumulée est à la disposition de l'Etat ou d'un groupe social ; le particulier perd tout droit sur elle. Cependant, depuis 1941, l'Epargne obligatoire s'est

(5) Cette évolution vers l'Epargne obligatoire n'est pas particulière à l'Europe :

— Aux U.S.A., la question de l'Epargne obligatoire fait actuellement l'objet d'une étude approfondie. M. Morgenthau, Ministre des Finances, en faisait état dans un discours prononcé en octobre 1941. Le projet comporte des retenues progressives, salariés et employeurs fournissant une égale contribution. Le rendement escompté serait d'environ 10 milliards de \$ par an.

Ces projets sont inspirés du plan de M. Keynes.

Le « Journal of Commerce » du 19 novembre 1941 souligne la nécessité de l'Epargne Obligatoire « étant donné qu'on rencontre peu de gens ayant un faible revenu qui souscrivent aux Bons de la Défense ». Déjà, les « Timbres Epargne » et les « Plans d'Epargne » tendent à atténuer les dangers de l'inflation.

— Le projet de budget japonais 1942-1943 contient également des dispositions qui tendent à assurer un contrôle sérieux du pouvoir d'achat des particuliers par l'institution d'un régime d'Epargne Obligatoire.

individualisée, mais le droit de l'intéressé est différé pendant un certain temps.

Les définitions de Marco Fanno (6) nous semblent intéressantes à connaître.

Selon cet éminent économiste italien, l'épargne individuelle est « toute provision de biens provenant d'une production précédente, soustraits volontairement à la consommation, mis en réserve pour l'avenir et dont les épargnants individuels conservent la disponibilité ».

L'épargne sociale est « toute provision de biens existant dans un pays à un moment déterminé, mise en réserve pour l'avenir et résultant d'un excès de la production sur la consommation quels que soient les individus et les groupes qui en ont l'effective disposition ».

Nous dirons donc que :

L'Épargne obligatoire est le résultat de toutes les pressions économiques ou extra-économiques qui agissent sur le revenu pour en diriger l'emploi sous forme de consommation ou de placement.

§ 7. — *Objet de notre étude*

L'Épargne obligatoire dont nous venons de donner une définition générale présente donc des formes variées. L'emploi combiné de ces divers moyens a permis à des Etats éprouvés par la guerre d'atteindre à un développement économique perfectionné malgré une absence de capitaux, malgré une épargne insuffisante ou inexistante.

(6) Marco Fanno *Lezioni di Scienza Economica*. Padova 1936, p. 136. Cité par Perroux : *Cours d'Economie Politique*, 2^e édition 1939, p. 299.

Devant une crise de l'esprit d'épargne, le capital absent a été remplacé et créé par des procédés nouveaux.

Actuellement la guerre a entraîné dans la plupart des grands Etats Européens, l'épuisement des stocks, une pénurie de matières premières. Malgré un rationnement dont le champ d'application s'étend chaque jour, tous les revenus n'ont pas diminué dans les mêmes proportions que la production. La dépense est rendue plus difficile et moins tentante. Mais la faculté de dépenser reste entière. Le contrôle des prix s'efforce de limiter la hausse à une juste proportion tandis que le développement de marchés clandestins s'ajoute aux circonstances pour faire perdre à l'Epargne le bénéfice de son effort.

Dans tous les pays en guerre, les disponibilités des particuliers comme des entreprises sont très grandes et recherchent des placements d'attente en valeurs réelles. Cette forme d'emploi des revenus prend petit à petit figure de fuite de la monnaie nationale et le plus mauvais esprit de spéculation se développe.

En présence de ces faits, les Etats ont tenté de diminuer les pouvoirs d'achats qui semblent excessifs chez une partie de la population afin de maintenir une plus grande stabilité des prix et permettre de demander à tous un sacrifice proportionnel aux facultés individuelles.

De préférence à l'impôt et à l'emprunt forcé, le moyen que nous préconisons pour réduire les revenus destinés à la dépense est l'Epargne obligatoire individualisée.

Telle que nous la concevons, l'Epargne obligatoire se distingue de l'impôt en ce qu'elle est prescrite dans l'intérêt même de l'épargnant, qu'elle de-

meure sa propriété au lieu de se perdre dans les caisses publiques.

Elle se distingue également de l'emprunt forcé car elle répond davantage à des préoccupations d'ordre social et monétaire qu'à un souci exclusivement financier. Elle procurera sans doute au Trésor des ressources qui permettront à celui-ci de faire face, en partie, aux lourdes charges publiques, mais c'est là sa seule analogie avec l'emprunt forcé.

L'Épargne obligatoire se propose par le moyen de prélèvements provisoires (sauf des tempéraments que l'équité commande) de mettre l'épargnant à l'abri de la spoliation définitive qui résulterait inévitablement pour lui d'une inflation sans contrôle, car la hausse accélérée des prix à laquelle nous assistons malgré les multiples organismes destinés à la freiner ne joue qu'au profit d'un petit nombre de privilégiés.

L'intervention actuelle de l'Etat ne peut maîtriser une hausse issue de la rareté persistante des produits alors que se gonfle le volume de la monnaie.

La dépréciation de celle-ci se manifeste par une ascension des prix qui ne comporte vis-à-vis des travailleurs aucun abattement à la base et abaisse leur pouvoir d'achat plus que le feraient tous les systèmes de prélèvement définitif ou provisoire.

Ces idées ont été exposées par l'économiste anglais Keynes qui a, le premier, préconisé un système d'Épargne obligatoire individualisée ayant pour objet de retirer provisoirement de la circulation le montant des revenus supplémentaires distribués pendant la guerre par suite de l'augmentation de la durée du travail et de la diminution du chômage.

Ces revenus supplémentaires librement employés vont, en effet, entraîner une hausse sensible

des prix, puisque toute la production se trouve orientée vers les industries de guerre qui ne correspondent pas à un accroissement de la richesse nationale mais à une diminution des biens de consommation.

Avec le système de l'Épargne obligatoire individualisée, l'individu perd, pendant toute la durée des hostilités et en attendant le retour de conditions économiques normales, tous droits sur cette épargne qui lui est imposée. Le système présente pour les travailleurs le double avantage d'éviter la hausse des prix et de constituer pour l'avenir des ressources appréciables qui amélioreront leur condition.

L'application de ce principe intéressant est cependant délicate. C'est pourquoi le principal reproche qui puisse être adressé à Keynes est de ne pas avoir étudié avec assez de soin les modalités pratiques et de n'avoir envisagé à l'origine qu'une seule catégorie de revenus, les traitements et salaires.

Les sacrifices ou restrictions de consommation que subissent les populations européennes ne sont pas conformes à leur volonté, mais, inspirées par la nécessité, elles n'en aboutissent pas moins à des résultats politiques.

Nous voudrions faire l'ébauche d'un système de rénovation de l'Épargne individuelle qui, malgré un caractère obligatoire, aurait actuellement l'avantage de contribuer à donner à l'Épargne son plein sens national tout en conservant à l'individu son droit de propriété sur elle.

Quoiqu'il en soit, nous pouvons d'ores et déjà, donner de l'Épargne obligatoire telle que nous la préconisons, la définition suivante :

Un prélèvement proportionnel effectué d'autorité et à titre provisoire sur les revenus des particuliers de façon à conserver, pour l'avenir, tout le

bénéfice de leur effort individuel présent. Ce système qui limiterait la dépense et garantirait la jouissance de biens et de services essentiels, faciliterait à l'Etat la rentrée de ses impôts directs et lui procurerait les fonds indispensables pour assurer le retour rapide à des conditions économiques normales.

*
**

L'idée de diriger les revenus des particuliers n'est apparue qu'au début de ce siècle. Elle date de la guerre de 1914 et des difficultés économiques consécutives. Les résultats acquis étant importants, il nous semble intéressant d'étudier les principales réalisations d'Epargne obligatoire en U.R.S.S., en Allemagne, en Italie et en Angleterre.

En U.R.S.S., le phénomène présente un intérêt d'autant plus grand qu'il s'éloigne des conceptions de l'Europe occidentale. En présence d'un niveau de vie très bas et d'une inflation croissante, l'Epargne privée n'aurait pas été suffisante pour constituer les réserves nécessaires au développement de la production, d'autant plus qu'une doctrine politique hostile au capitalisme entravait sa formation. L'expérience collectiviste a démontré la possibilité de se passer de l'épargne libre et de créer en très peu de temps tout un équipement industriel.

En Allemagne et en Italie, la réindustrialisation a été poursuivie grâce à des procédés d'Epargne obligatoire avec comme but la conquête d'une indépendance économique.

En vue d'atténuer pour la population laborieuse les conséquences désastreuses du conflit, l'économiste Keynes a suggéré un système d'Epargne obli-

gatoire particulièrement intéressant qui a été adopté d'une façon très limitée en 1941 par l'Angleterre.

La synthèse de ces événements nous permettra de dresser une esquisse de ce qui pourrait être fait actuellement en France.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE EN RUSSIE

OU SON SUCCÉDANÉ

L'ÉPARGNE FAITE PAR LA NATION

A notre époque d'expériences et d'innovations politiques et sociales, l'expérience russe mérite notre attention tant par sa nouveauté que par ses conséquences sur une nation de 180 millions d'âmes couvrant une superficie 45 fois égale à celle de la France. Le fonctionnement du système démontre la possibilité de créer des capitaux sans propriété privée et sans Epargne individuelle. Il nous intéresse donc particulièrement.

Cette récente évolution est dominée par des considérations politiques.

§ 1. — *Le milieu historique*

La Révolution d'octobre 1917 amène les Soviets au pouvoir. Un régime de capitalisme d'Etat se développe comme « antichambre du socialisme ». C'est pourquoi l'on procède à de nombreuses nationalisations.

Mais le contrôle ouvrier, condition d'un tel régime, se montre incapable de concilier deux notions opposées : le capitalisme d'Etat et la dictature du prolétariat. Des foyers de guerre civile s'allument. La vie économique s'arrête. Le pouvoir soviétique aux mains des ouvriers ne peut résister au pouvoir économique resté entre les mains des capitalistes.

Cette première politique est alors abandonnée pour faire place au Communisme de guerre (vers 1919) entraînant la nationalisation complète de la grande industrie et substituant au contrôle ouvrier la gestion ouvrière. L'Etat s'approprie directement tous les produits et se charge de leur répartition. L'idée de planification prend corps.

Cette méthode se révèle désastreuse. Selon Trotsky (La Révolution trahie) « la ruine des forces productives dépasse tout ce que connaît l'histoire ». La famine et le mécontentement général imposent au gouvernement une nouvelle orientation.

L'économie en nature fait place à la N.E.P. dès 1921. Celle-ci, rétablissant le commerce et introduisant plus de tolérance, permet un léger relèvement. Cependant ses résultats obtenus comme ses résultats escomptés la font abandonner dès 1929.

On s'achemine vers la collectivisation, car il faut à tout prix « et dans le plus bref délai » résoudre le problème des céréales et de la sous-production industrielle. Staline publie dans la « Pravda » du 27 décembre 1929 un article intitulé : « Au diable, la N. E. P. ! ».

Cet abandon de la N. E. P. répond à un besoin de changement ; l'influence des idées politiques semble déterminante : on veut anéantir l'industrie privée, démontrer qu'un régime communiste est capable de créer des capitaux, de développer la pro-

duction au même rythme qu'un pays capitaliste. C'est pourquoi la collectivisation, l'industrialisation et la planification sont adoptées.

§ 2, — *Aboutissement économique et social
de cette évolution*

Le nouveau régime a substitué une appropriation collective à l'appropriation privée des moyens de production. Cependant, la propriété privée subsiste pour les biens de consommation même durables. C'est ainsi que les citoyens peuvent posséder un livret de Caisse d'Epargne ou des obligations de l'Etat et en tirer un intérêt. Ils peuvent obtenir la jouissance d'une maison et du jardin attenant mais ils ne peuvent ni les louer ni les vendre à des particuliers.

La propriété publique s'étend à tous les moyens de production et de transport qui sont exploités collectivement et gérés par des fonctionnaires. Toutes les entreprises industrielles, toutes les terres, tous les chemins de fer, tous les magasins sont la propriété de l'Etat ou de ses organismes.

Cette exploitation collective a besoin pour produire, en plus de matières premières et du travail humain, d'un outillage ; d'où la nécessité d'un prélèvement sur ce travail et sur ces matières premières.

L'Etat seul détenteur et seul fournisseur de capital et de crédit l'octroie dans l'ordre qu'il juge préférable. Mais pour se procurer ce capital il faut d'abord aboutir à un surplus de la production sur la consommation, ensuite la distribution du crédit sera facilitée.

Pour obtenir ce surplus disponible, divers moyens existent : hausse des prix — limitation des

salaires — impôts — emprunts. La combinaison de ces procédés aboutit à une Epargne obligatoire comme nous le verrons plus loin.

Il faut d'abord réaliser la coordination générale de toutes les activités, et ce sera l'objet du plan qui précise les grandes lignes de l'effort à fournir dans tous les domaines. Cette coordination est faite par une administration économique extrêmement vaste qui est amenée à centraliser toutes les données du problème et à recourir pour cela à la statistique.

Ainsi, les objectifs généraux à atteindre vont être fixés et de même les moyens et l'ordre de réalisation.

L'idée de plan n'est pas une nouveauté pour l'U.R.S.S., car dès 1919 certaines branches économiques en avaient fait l'objet. Ce qui est intéressant c'est que le plan devenu unique permettra de développer la production, de créer des capitaux à un rythme au moins égal à celui des régimes capitalistes ; rythme qui sera accéléré par l'affermissement d'une comptabilité économique imposant la rentabilité de presque toutes les branches de l'économie, facilité par l'adjonction au principe de l'unité comptable de l'entreprise, de l'unité de direction, de la subordination hiérarchique et d'une tutelle administrative et financière très étroite.

On aperçoit que le moyen essentiel de réalisation de cette tâche immense est la comptabilité totale de l'économie du pays, mais avec cette caractéristique nouvelle qu'elle porte sur l'avenir et qu'elle est dominée par deux idées essentielles : progrès et rationalisation.

Ainsi, l'industrialisation, premier but à atteindre pour permettre à la Russie de bâtir par elle-même, sera facilitée et dotera le pays d'une industrie de la Défense Nationale, d'une industrie lourde dont

l'essor doit normalement précéder celui de l'industrie légère.

Remarquons que l'U.R.S.S., en construisant et en dirigeant l'économie, veut aboutir à une amélioration du niveau de vie de chacun, qu'elle veut satisfaire le besoin humain réel et rejeter le principe de l'économie capitaliste qui ne considère que la demande solvable.

Au plan de production vient se joindre un plan financier en vue de permettre la réalisation du premier.

§ 3. — *Le financement du plan. L'Epargne obligatoire*

Les nouveaux investissements qui trouvent chez nous leur origine dans l'Epargne, dans le placement de titres, seront fixés en U.R.S.S. par le Plan.

Si l'orientation donnée à ces investissements dépasse le cadre de notre étude, l'origine de ces capitaux nouveaux nous intéresse au plus haut point car, en moins de dix ans, la Russie des Soviets a développé une industrie puissante, égale des grandes industries capitalistes sans le concours de l'Epargne privée. Cette création de capitaux se résume à une réserve de matières premières et de vivres qui permet à la main-d'œuvre de bâtir de nouveaux moyens de production. C'est pourquoi la charge en est particulièrement lourde pour l'agriculture et pour les industries de transformation en produits alimentaires consommables.

Des investissements ordonnés par le plan il faut rapprocher les investissements réalisés par l'entreprise au moyen de ses propres bénéfices, procédé capitaliste dont la réalisation sera possible grâce à la

règle d'après laquelle chaque entreprise prépare individuellement son propre plan d'action.

La politique inaugurée en 1928 est d'une grande portée car si l'accomplissement des plans quinquennaux n'est pas techniquement très remarquable, il l'est financièrement. En effet, du point de vue technique, on peut constater généralement que les investissements ont été souvent mal dirigés, ont permis la fixation de prix de revient exagérés et une production qualitativement comme quantitativement faible.

De plus, les dépassements de crédit ayant été souvent trop importants, on a imposé le « système de la rentabilité des entreprises considérées individuellement » et on leur a dicté une « discipline financière » (Rapport du Commissaire aux Finances en 1933).

Les Ministre des Finances veille désormais à ce que les entreprises d'Etat soient en bénéfice : à l'occasion de toutes les opérations de crédit, la banque d'Etat contrôle la gestion de l'entreprise.

De cette façon, l'entreprise d'Etat aura pour but le profit, profit particulier puisqu'il revient à la collectivité.

Ainsi une industrie lourde a vu le jour et a été suivie dès le 2^e plan quinquennal par une industrie légère florissante. Les ressources énormes nécessaires pour ces réalisations ont été obtenues sans le concours de l'Epargne privée. Celle-ci, abstraction faite des Caisses d'Epargne, se trouve remplacée par une Epargne collective sous forme de dépôts d'Etat, d'escompte ou d'emprunts d'Etat.

Le moyen essentiel du plan quinquennal Russe est le plan financier, plan annuel qui permettra la réalisation des investissements jugés nécessaires.

Avant d'en aborder l'étude, il importe de remarquer que la situation de l'U.R.S.S. est, à certains égards, privilégiée du fait de l'abolition de toutes les dettes privées et publiques.

§ 4.— *Le plan financier*

Ce plan financier est très caractéristique car il confond le budget de l'Etat avec le budget de l'industrie tout entière. Ce n'est plus seulement un « acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'Etat pour une période déterminée » ; c'est encore un budget de l'économie, de l'industrie, de l'agriculture, du commerce.

Ce plan est divisé en deux grandes parties, une partie financière et une partie matières premières dépendant l'une de l'autre. C'est le montant total de l'excédent des recettes sur les dépenses qui déterminera le montant des investissements possibles. Cet excédent remplace l'Epargne libre et permet la constitution des réserves qui seront affectées au développement de la production.

A ce plan financier dont l'exécution entraîne souvent de graves mécomptes dus aux difficultés des répartitions, sont joints deux moyens de contrôle : les plans de crédit et les plans de caisse dont la durée est trimestrielle.

Le crédit n'a pas disparu en U.R.S.S., il tient une place analogue à celle qu'il occupe dans les pays capitalistes, car il faut faire face aux besoins. C'est pourquoi chaque trimestre on établit le montant des crédits dont dispose une entreprise pour les trois mois à venir. Ce plan de crédit permettra à la banque chargée de l'accorder, généralement la Gos-

bank (1) de contrôler la comptabilité de l'entreprise et de se rendre compte de la situation de celle-ci. De cette manière, les exagérations de crédit, pourront être évitées. Les ressources de la Gosbank proviennent en majeure partie des dépôts obligatoirement effectués par toutes les entreprises d'Etat.

A ce plan de crédit s'ajoute un *plan de caisse*, sorte de petit budget comptable établi pour chaque entreprise et centralisé pour donner le plan général de caisse permettant un équilibre général des recettes et des dépenses.

Ce plan de caisse comprend notamment les rentrées fiscales, le montant des emprunts, le montant de la vente au détail des produits fabriqués.

C'est au fond la technique capitaliste ressuscitée sous une autre forme.

A ces différents plans s'ajoute un plan d'économies ou plan de réduction des coûts de production. Il a pour but de procéder à une meilleure organisation technique, d'entraîner une baisse du prix des matières premières et un accroissement du rendement individuel en vue de l'augmentation du profit de l'entreprise.

L'examen des ressources du plan financier nous permettra d'approfondir cette idée d'Epargne obligatoire qui domine la réalisation du plan.

La principale caractéristique du budget soviétique réside dans l'importance des recettes provenant de l'économie socialisée, c'est-à-dire des monopoles d'Etat.

On peut distinguer trois catégories nettement déterminées de ressources : « les revenus de l'éco-

(1) pour le crédit à court terme. Le crédit à long terme est distribué par la Prombank, conformément aux instructions du plan.

nomie socialisée, la mobilisation des ressources de la population », les recettes diverses. Ces dernières fortement imprégnées d'un caractère collectif peuvent être groupées pour l'étude parmi les premières.

Nous distinguerons donc deux groupes :

1° *Les revenus de l'économie socialisée* comprennent l'ensemble des recettes tirées de l'économie.

La principale ressource est tirée de l'impôt sur le chiffre d'affaires qui est le plus important des impôts soviétiques.

Comme l'écrit A. Gordine, « l'impôt sur le chiffre d'affaires des entreprises d'Etat constitue une des méthodes les plus importantes de répartition de l'accumulation socialiste et d'action financière sur l'économie socialiste ». Il frappe toute production, toute transformation, toute vente. C'est un impôt sur la consommation. Cependant les économistes Russes lui attribuent un caractère de prélèvement forfaitaire et a priori sur les bénéfices. Il n'en demeure pas moins un impôt sur la dépense, le plus important du budget dans le montant des recettes duquel il figure pour plus de 70 % en 1938. Son pourcentage varie de 1 à 100 % selon les produits, mais nous pouvons remarquer qu'il frappe les produits les plus nécessaires à la consommation parmi lesquels les produits agricoles et de l'industrie alimentaire figurent, pour plus de la moitié. Ceci s'explique par le fait que l'Etat achète à bas prix et en employant la contrainte, les céréales panifiables qu'il revend très cher à la population.

Mais si le prix est ainsi arbitrairement fixé par l'Administration seule productrice de biens, le salaire qui entre dans le prix de revient du bien con-

sidéré pourra également, être fixé arbitrairement par l'Etat seul employeur. En fait, des considérations psychologiques interviennent et à l'égalité primitive des salaires a été substitué le principe de la proportionnalité des salaires au rendement. Dès 1931, Staline l'avait compris lorsqu'il indiquait parmi les conditions de la réalisation du plan, la liquidation de l'égalité des salaires. En fait, la différenciation des salaires est allée croissante et certains directeurs d'entreprises soviétiques touchent une rémunération en monnaie d'une importance au moins égale à celle que perçoivent les plus importants administrateurs de nos sociétés anonymes (signalons qu'à cette rémunération pécuniaire sont joints des avantages matériels appréciables : logements somptueux, personnel, voitures).

Pour abaisser la demande au niveau d'une offre qui se trouve réduite par la nécessité d'investissements importants, trois procédés s'offrent : la hausse des prix, le rationnement et la baisse des salaires.

La baisse des salaires est impossible même en U.R.S.S. pour des raisons sociales faciles à comprendre. On constate au contraire une élévation du salaire nominal qui a quadruplé de 1928 à 1937. En l'absence de statistiques officielles du coût de la vie il est difficile de préciser l'évolution du salaire réel individuel (2).

(2) Les deux plans quinquennaux se sont fixés pour but l'amélioration du niveau de vie de la population, mais il est difficile de dire dans quelle mesure ils ont réussi (existence de prix multiples à la fin du premier plan et au début du second). En tenant compte de la disparition du chômage et de l'augmentation du nombre de salariés par famille, on peut estimer que le salaire réel qui avait baissé au cours du premier plan s'est relevé depuis. Mais le niveau de vie ne semble pas avoir fait de progrès considérables.

Quant au rationnement, il diminue dès 1933 et le peuple considère comme une victoire l'abandon des cartes de pain en 1935. Seule la hausse des prix demeure le moyen le plus pratique pour accroître l'écart entre prix de revient et prix de vente dont l'élévation entraîne une augmentation du chiffre d'affaires et par suite une augmentation du produit de l'impôt.

Comme le remarque W. Léontief, cet impôt frappe d'autant plus les assujettis qu'il porte sur des biens de première nécessité et atteint plus fortement les classes de la population ayant un faible revenu. C'est pourquoi l'on constate que : plus faible est le revenu de l'individu, plus forte est l'imposition.

Cet impôt facilite de deux façons l'exécution du plan. D'une part, il est une source très importante, la plus importante même des revenus de l'Etat ; et, d'autre part, par la hausse du prix de vente, il diminue le manque de marchandises par rapport aux disponibilités de la demande.

Cette politique d'achat à bas prix des produits essentiels à l'alimentation et de leur revente à un prix élevé procurant de larges bénéfices au Trésor et une des clés du système.

A l'impôt sur le chiffre d'affaires s'ajoute un *impôt sur les bénéfices des entreprises*. Le produit de cet impôt atteint, en 1938, 8 % des recettes du budget.

Le profit réalisé dans les entreprises d'Etat industrielles, commerciales ou de transport est soumis à un prélèvement qui varie de 10 à 80 % suivant les entreprises. Le reste du bénéfice est affecté à l'enseignement technique, à l'amélioration de la condition des ouvriers et employés, à la constitution d'un capital d'Etat dans les banques habilitées à la pratique du crédit, au développement de l'entreprise et

enfin, mais pour une proportion beaucoup plus faible, à un fonds de récompense au profit de la direction.

Il en est de même dans l'agriculture où 15 à 20 % de la récolte brute est prélevée par l'Etat pour le ravitaillement des villes à un prix extrêmement bas. Une seconde part sensiblement égale est réservée à la « station des tracteurs » comme prix des services rendus.

Enfin, un nouveau prélèvement pour les ensemcements futurs ne laisse plus aux paysans que 40 % de la récolte à répartir entre eux d'après le nombre de journées de travail fournies.

Ainsi le profit privé des Etats occidentaux devient un profit d'Etat qui permet la constitution de réserves.

Ajoutons à ces différents impôts les droits de douane, les cotisations aux assurances sociales et les versements d'assurance des immeubles qu'on classe généralement parmi les revenus divers mais dont l'importance est très faible.

2° *La mobilisation des ressources de la population* présente une importance pratique beaucoup plus faible. Cependant il faut citer l'*impôt sur les salaires*, impôt proportionnel analogue à notre impôt général sur le revenu et qui semble illogique dans un régime socialiste.

On peut en rapprocher les *souscriptions aux emprunts d'Etat* qui fonctionnent comme un véritable impôt direct sur le revenu puisqu'elles sont effectuées obligatoirement par le moyen du « précompte » et que tous les citoyens sont tenus de souscrire pour un montant proportionnel à leurs revenus.

Nous aurons l'occasion d'étudier tout à l'heure

le rôle des *dépôts dans les Caisses d'Epargne* dont le montant est employé à des souscriptions publiques.

Ces emprunts forcés souscrits au lieu du travail dans la crainte de sanctions représentent en moyenne le revenu de trois semaines à un mois du souscripteur malgré son niveau peu élevé. Le rôle de ces emprunts est faible dans le budget mais ils ont l'avantage de limiter le pouvoir de consommation de la population et présentent par là un caractère d'Epargne obligatoire nettement marqué.

Ajoutons qu'en ce domaine, le souscripteur ne peut sauf autorisation exceptionnelle aliéner ses titres. Il peut se faire accorder par la Gosbank une avance sur titres d'un montant au plus égal à trente pour cent de la valeur nominale contre paiement d'un intérêt de 6 % qui sera porté à 12 % au delà du sixième mois. Les emprunts Russes sont donc « un impôt assorti d'un intérêt ».

A l'ensemble de ces ressources normales qui contribuent à l'exécution du plan il faut ajouter les *crédits étrangers* qui ne peuvent être très élevés depuis la faillite de 1917 et l'installation d'un régime qui s'est longtemps prétendu l'ennemi des régimes occidentaux. Cependant, un peu partout dans le monde les *traites soviétiques* ont pu constituer une sorte de crédit à l'U.R.S.S. par le moyen de l'escompte dont elles font l'objet, escompte à longues échéances puisqu'il varie entre 14 et 22 mois. Ces traites sont tirées sur les représentations commerciales russes à l'étranger. Elles peuvent être comparées à des obligations du Trésor permettant de se procurer des capitaux à l'étranger. Le Reich, particulièrement depuis 1928, a été amené ainsi à accorder du crédit à l'U.R.S.S. en garantissant dans une proportion variable le paiement de ces traites. La

garantie de l'Etat jointe à celle des collectivités publiques couvrait 30 % du montant de ces traites.

En 1937, la Grande-Bretagne a introduit sur la place de Londres les premiers bons russes 4 1/2 % à 5 ans d'un montant total de 10 millions de livres sterling.

Pour la France, un système intéressant a été adopté : les traites soviétiques se trouvent garanties par le produit des importations de l'essence et des huiles minérales russes. Le trust Pétrofina en est responsable.

De ces divers procédés qui permettent à l'Etat de se procurer les ressources nécessaires à l'exécution du plan, il faut rapprocher d'autres mesures qui n'apparaissent dans aucun plan mais qui n'en constituent pas moins une modification du plan financier en vue de la réalisation du plan et aboutissent à un nouveau prélèvement sur l'ensemble de la population.

a) *L'inflation.* — Par l'inflation, le pouvoir d'achat augmente sans qu'augmente la quantité des biens de consommation.

Bien que les économistes russes affirment que « c'est l'augmentation du mouvement des marchandises qui explique la croissance relative de l'émission » (Bronski), il semble qu'à la stabilisation de 1924 a succédé une autre période d'inflation avec la réalisation du premier plan quinquennal qui a abouti à la dévaluation de novembre 1935. La circulation fiduciaire n'a cessé de croître en U.R.S.S. Elle est passée d'un total de 1 milliard et demi de roubles en 1928 à près de 11 milliards en 1938, augmentant plus rapidement que la circulation des marchandises destinées à la consommation.

Deux faits peuvent expliquer cette inflation : Il semble que les besoins réels de l'Etat ont été sous-

estimés et que la productivité du travail qui devait normalement aboutir à un accroissement de la production a été surestimée.

C'est pourquoi il a fallu dépasser les prévisions financières du plan afin de se rapprocher de ses prévisions de réalisation en nature. Il était difficile à l'Etat soviétique, maître de toute l'économie, de rejeter un pareil procédé qui permettait de plus grandes réalisations. L'inflation a joué le rôle d'un crédit additionnel et, comme le dit Trotsky : « les vignettes imprimées bouchaient les brèches financières du plan ».

La conséquence de cette inflation s'aperçoit : le stimulant de l'intérêt personnel voit son action décroître et la production faiblit. Cependant des théoriciens fantaisistes prétendent que le danger d'inflation est écarté dans une économie planifiée. Staline affirme même que l'énorme quantité de marchandises possédée par l'Etat est une garantie ; mais Trotsky le critique en disant que « le tchervonetz n'est plus que l'ombre générale d'une « énorme » quantité de marchandises, ce qui lui permet de s'allonger et de se raccourcir comme toute ombre ». La conséquence traditionnelle est la hausse des prix, même de ceux fixés par l'administration.

On essaya alors de payer les travailleurs en compte-courant, mais la réforme échoua étant donné la culture rudimentaire de la population. Cependant depuis 1930 toutes les entreprises ont un compte-courant et les opérations sont effectuées par virement. On crédite l'entreprise qui fournit et l'on débite l'entreprise qui achète. Ce procédé qui aurait l'avantage de diminuer considérablement le montant de la circulation monétaire rencontre un obstacle dans le manque de personnel qualifié pour la tenue de ces écritures.

b) Une ressource spéciale est apparue dans le budget de 1935 pour un montant supérieur à 2 milliards de roubles : *c'est le produit de la réévaluation des stocks de marchandises*. C'est là une ressource trop particulière pour que nous puissions insister sur elle.

c) Une dernière ressource anormale est celle tirée par l'Etat de *la dévaluation* qui lui permet de s'approprier près de 3 milliards de l'encaisse or et des devises étrangères de la Gosbank. C'est là une mesure qui n'a pu intéresser que le commerce extérieur.

d) Enfin il ne faut pas oublier, parmi les ressources exceptionnelles, le *travail forcé* dont le rôle a toujours été secondaire et les réalisations très faibles.

§ 5. — *Place de l'Epargne libre dans une telle économie*

Toutes les mesures que nous venons d'étudier n'ont pas réussi, même dans un Etat socialiste, à supprimer complètement l'Epargne libre et individuelle, tant il demeure que l'épargne ainsi comprise est une nécessité pour l'homme. Ainsi, d'une part, le rouble ne se périme pas et peut par conséquent être épargné, et, d'autre part, l'existence de bons à lots et de titres d'Etat rapportant un intérêt permettent la constitution d'un véritable pécule dont le montant peut être élevé puisque la seule limite est l'obligation de ne porter que sur des biens d'usages à l'exclusion des moyens de production. La monnaie n'est qu'un revenu destiné à la consommation, elle ne peut faire l'objet d'investissements par les individus.

Cependant, si le citoyen Bolchevick dépose ainsi spontanément son argent dans les Caisses d'Epargne, il semble que c'est moins pour toucher un intérêt que pour conserver son petit capital, en ce sens que les risques de perte ou de vol sont grands étant donné les conditions d'un logement généralement collectif. Le particulier préfère mettre par ce moyen son argent à l'abri. Toutefois, étant donné la tendance des prix à la hausse, il ne semble guère avantageux de différer la consommation.

Quoiqu'il en soit, le montant des dépôts a augmenté dans les proportions suivantes :

Au 1 ^{er} janvier	1932	1934	1935	1936	1937	1938
	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>
Total des dépôts en millions de roubles	729	1.182	1.638	2.461	2.839	plus de 5 milliards

Ces chiffres rapprochés d'un revenu national de l'ordre de 100 milliards de roubles montrent que la place de l'Epargne libre est faible dans une telle économie, mais aussi que le besoin d'épargne demeure sous tous les climats. Ajoutons à cela que tous les biens pouvant faire l'objet d'un droit personnel de propriété sont transmissibles aux héritiers conjoints et descendants (article 10 de la constitution de 1936).

CONCLUSION

L'U.R.S.S., autrefois pays agricole à technique primitive, a été transformée en quelques années en un pays industriel rival des pays occidentaux.

Elle a réussi à suppléer à l'insuffisance de l'Epargne libre dans un Etat ruiné par la guerre et l'inflation. La force des idées socialistes a été telle qu'on a pu remplacer cette action défaillante par l'adoption d'un système qui a permis la formation à un rythme rapide des réserves nécessaires à l'accomplissement d'un programme gigantesque d'équipement. On s'est peu soucié de mettre la production en harmonie avec les désirs ou même les besoins du peuple. La nécessité d'accroître le potentiel industriel de l'U.R.S.S. a prévalu sur toute autre considération.

Par la combinaison de l'impôt indirect et de la hausse des prix, cette méthode d'Epargne obligatoire collectiviste a permis la constitution de puissantes réserves qui ont facilité la création de nombreuses usines. Mais elle a imposé de grandes privations. Elle a nécessité un régime politique très autoritaire et un prélèvement très lourd sur les salaires. C'est pourquoi la méthode de l'Epargne obligatoire individualisée (3) nous semble préférable car elle est moins rigoureuse et plus souple.

(3) Cf. *infra*.

CHAPITRE II

•

L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE EN ALLEMAGNE

Au lendemain de la guerre 1914-1918, il semblait que l'installation en Allemagne d'un régime socialiste allait ajouter au bouleversement de l'économie et introduire une technique collectiviste. Cependant, ce nouveau régime retrouvait dans son caractère spécifiquement allemand un désir de l'ordre qui allait entraîner une évolution rapide marquée par trois grands événements :

L'inflation consécutive à la guerre en développant l'insécurité monétaire devait permettre au capitalisme allemand de développer son appareil de production en multipliant les immobilisations industrielles.

Les crédits étrangers atteints par la crise faisant l'objet de retraits massifs, le moratoire dut être décrété. Cependant les mesures prises à cette occasion par le Gouvernement pour sauvegarder le pays furent insuffisantes et fragmentaires.

C'est alors que l'avènement du National-Socialisme rétablit l'ordre une fois de plus menacé, infusant à l'Allemagne un sang nouveau. Il fait de la propriété individuelle la base de sa politique et en affirmant le principe du chef, encourage toutes les initiatives orientées par l'intérêt national.

Dorénavant la puissance de l'Etat primera toute

autre considération et l'organisation économique et sociale sera à son service même au prix de l'abandon des règles du moindre effort et du meilleur rendement. La crise économique ayant fait de l'Etat le principal banquier du pays, il importera désormais à ce banquier nouveau de ne plus envisager que l'intérêt collectif. Il en sera de même pour toute entreprise.

Cette politique se traduisant par un interventionnisme très poussé réglementant et contrôlant la profession, entraînera des sacrifices sensibles pour la population.

En effet, l'Allemagne ayant décrété un moratoire pour les crédits et dettes extérieures, ne peut plus songer à se procurer des capitaux à l'étranger. De plus, l'inflation a détruit l'esprit d'épargne. C'est pourquoi il lui est indispensable de mobiliser les fonds dont elle a besoin à l'intérieur de ses frontières. Cette tâche, dont l'exécution doit être rapide, est considérable. Elle exige le recours à la contrainte : la consommation sera restreinte, l'Epargne encouragée et dirigée.

Ce n'est pas seulement l'exercice du droit de propriété ou de son administration qui se trouvent atteints, mais encore la disposition du revenu.

L'abaissement du niveau de vie qui en résulte peut être considéré comme une Epargne obligatoire puisque c'est un prélèvement forcé sur l'économie du pays différent de l'impôt mais ayant également recours à celui-ci. La tactique employée aura pour objet la satisfaction d'intérêts politiques supérieurs.

Avant d'aborder l'examen de ces mesures d'Epargne obligatoire, il nous semble intéressant de comprendre l'idéologie qui les domine et à laquelle elles sont soumises.

§ 1. — *La doctrine*

L'idéal de refaire la société, dont l'évolution capitaliste entraîne toujours plus d'injustices pour la masse, est une des bases du National-Socialisme. Cependant certaines institutions de la société actuelle qu'il importe de transformer doivent être conservées parce qu'utiles à l'intérêt général.

Il en sera ainsi de la propriété privée qui sera principalement encouragée dans les campagnes car la vie à la campagne c'est la santé, et « la paysannerie est source de vie de la race nordique » ; c'est une « Nouvelle noblesse du sang et du sol » (1) : le paysan, homme sain de corps et d'esprit, donnera au pays de beaux soldats et un ravitaillement qui permettra de s'émanciper de la tutelle d'autres nations. Par lui, l'Etat deviendra libre et souverain.

En application de cette idée, la propriété paysanne va être développée par la culture de nouvelles terres à la mise en exploitation desquelles toute la jeunesse allemande contribuera. « L'Erbhof », bien de famille héréditaire, sera le foyer de cette nouvelle noblesse.

De même la petite et la moyenne entreprise capitaliste seront respectées et encouragées par le National-Socialisme, cependant que la responsabilité personnelle du chef sera accrue. Le capital n'aura plus qu'un rôle déterminé : permettre le développement économique du pays. C'est pourquoi un système gradué d'impôt sur le revenu des sociétés encouragera la transformation des petites sociétés anonymes en sociétés de personnes.

(1) Titres de deux brochures du Ministre de l'Agriculture Walter Darré.

Le travail sera l'honneur de l'homme, même le travail manuel qui deviendra l'égal du travail intellectuel. Les jeunes intellectuels pratiqueront les travaux manuels pour en comprendre la grandeur.

Ces idées ne sont pas essentiellement socialistes. Cependant, d'autres affirmations vont nous faire pénétrer l'esprit de cette idéologie.

C'est avant tout l'affirmation du principe selon lequel l'intérêt général doit toujours primer l'intérêt particulier. La loi du 20 janvier 1934 précisant l'organisation du travail, a l'ambition de substituer à l'intérêt privé le mobile de l'honneur social et de l'intérêt général. Au nom de cet intérêt supérieur, les entreprises perdent une partie de leur initiative. Les ententes obligatoires ou groupes prévus par la loi du 27 février 1934 permettent à l'Etat de diriger l'économie au moyen de circulaires et de la soumettre à l'idée directrice qui domine l'accomplissement de chaque plan quadriennal.

Nous sommes conduits par là à une autre formule qui affirme davantage son socialisme : la satisfaction des besoins doit être le but de l'économie et la réalisation des profits comme fin en soi doit être bannie.

Ces idées générales ont une grande portée, car elles conduisent à une théorie socialiste particulière à l'Allemagne qui est substituée à la conception commune de la lutte des classes : c'est la *théorie de l'esclavage par l'intérêt*.

Cette théorie est issue de la guerre de 1914-1918 de laquelle l'Allemagne est sortie très endettée.

D'après cette conception, le capital naît d'une accumulation d'épargne qui n'est elle-même qu'une accumulation d'intérêts. Le travail n'entre plus dans sa formation. Alors que le dividende de l'actionnaire est légitime parce qu'il dépend du résultat de l'en-

treprise, l'intérêt est illégitime parce qu'il est toujours dû. Cette dette toujours pesante va asservir l'Etat comme elle asservit un individu envers son créancier. Elle lui ôtera toute liberté d'action ; sa souveraineté sera menacée. En face de lui, cet Etat débiteur verra son créancier, un ou plusieurs autres Etats qui seront riches par son travail à lui. Cette situation n'a pas de fin. Il faut rétablir l'égalité. Poursuivant cette construction, G. Feder, théoricien du parti, allait même jusqu'à promettre un Etat sans intérêt du capital, sans impôt (*Zinslose Staat, Steuerlose Staat*).

En fait l'Allemagne a réduit le taux de l'intérêt de ses rentes par des conversions forcées.

Ces conceptions assurément nouvelles doivent être rapprochées de celle qui prétend se passer de l'Epargne privée pour développer la production.

D'après cette dernière, il serait possible d'émettre des bons de construction, des *Baugeldscheine*, qui seront remis en paiement aux fournisseurs des collectivités publiques et qui circuleront comme un billet de banque. Il ne pourra plus y avoir par là d'inflation car toute émission aura comme contrepartie une construction.

Dès le fonctionnement de l'entreprise nouvelle le papier sera retiré et le pays sera enrichi d'autant, tout paiement d'intérêt ou de dividende étant supprimé.

Le coût de ces nouvelles constructions une fois amorti, les bénéfices seront versés au budget de l'Etat et les sommes qu'il est nécessaire de demander à l'impôt s'en trouveront par là même sensiblement diminuées. De cette façon l'Etat sans intérêt du capital deviendra bientôt un Etat sans impôt.

L'expérience nationale-socialiste tout en laissant de côté les inconvénients de telles méthodes, a dé-

montré par une méthode légèrement différente mais tout aussi nouvelle, comment il est possible d'enrichir le pays en se passant partiellement de l'Epargne libre quand elle fait défaut. Il lui a été cependant nécessaire d'instituer un système de prélèvement sur toute l'économie du pays que nous pouvons appeler un système d'Epargne obligatoire.

L'Allemagne a développé le crédit dans des proportions gigantesques pour réindustrialiser le pays et réarmer. C'est alors que la confiance et la prospérité retrouvées ont permis la constitution d'une nouvelle Epargne à laquelle l'Etat a dû faire appel.

Il importe de remarquer cependant que les prix n'ont pas monté en Allemagne comme en Russie et que le mark ne s'est pas déprécié. L'Epargne obligatoire n'est pour rien dans ce fait. Seuls le caractère discipliné de l'Allemand, le développement de la production et la crainte de sanctions draconiennes sont causes de cette stabilité.

§ 2. — *L'Epargne obligatoire en fait*

L'Allemagne a été ruinée par la guerre, elle a souffert de l'inflation et d'une crise de surproduction sans précédent. Ces événements ont porté un coup mortel à l'Epargne libre. Il a fallu suppléer à cette absence d'épargne. En outre, la nécessité d'une direction à donner à l'économie s'est fait sentir. C'est pourquoi le principe d'un plan quadriennal a été adopté ; d'autant plus que l'idéologie du régime fait que les buts économiques ne sont pas les seuls qui doivent être poursuivis : l'idée de la grandeur du pays domine toute construction nouvelle.

Le pays éprouvé par la crise a dû résorber son chômage. Il lui a fallu donner du travail à tous,

travail en l'absence duquel l'homme déchoit. Ce fut le but du premier plan quadriennal de 1933 à 1937. Il fut atteint. Mais cette activité doit être maintenue et l'intérêt national exige en plus que le pays renaissant retrouve sa liberté d'action, devienne indépendant : L'Allemagne sera dotée d'une industrie de succédanés qui lui permettra de se suffire et elle développera ses armements pour devenir plus forte. Ce sera le but du deuxième plan qui s'étendra de 1937 à 1941.

Le National-Socialisme a compris mieux que tout autre régime que la richesse d'un Etat réside davantage dans la capacité de travail et l'idéal qui animent ses nationaux que dans l'épanouissement de la richesse et des revenus. L'oubli de ces idées forces sous les influences marxistes, avait fait décliner l'Allemagne. Le National-Socialisme les a fait renaître et leur a restitué la première place. Il a réussi à trouver des formules assez heureuses pour lui permettre de réaliser une *Wehrwirtschaft*, une économie de défense nationale qui prime tous les mobiles économiques. Il y est parvenu par une emprise totale sur l'économie. La nécessité d'organiser l'économie de manière à permettre à l'Allemagne de se suffire a entraîné la suppression de la liberté des investissements. Le contrôle des banques et du crédit a permis le financement du plan alors qu'un contrôle très strict des prix venait en contrecarrer la hausse.

A. — *Le crédit substitut de l'Epargne absente.*

L'Epargne allemande ayant presque complètement disparu du fait de l'inflation et de la crise, l'Allemagne n'aurait pu tirer de l'Epargne privée les ressources dont elle avait besoin. C'est pourquoi,

une politique de préfinancement va permettre d'équiper le pays et de faire renaître l'épargne à laquelle il sera largement fait appel dès que son importance se montrera appréciable.

a) En l'absence de l'Epargne libre, et en attendant sa renaissance, l'Etat fit appel à une méthode nouvelle *de crédit* qui avait déjà été utilisée pendant la guerre de 1914-1918.

Des bons du Trésor ou traites de travail appelés *Arbeitswechsel* et *Sonderwechsel*, selon qu'ils ont été émis pour faire face aux dépenses de travaux publics ou d'armement, sont confiés aux banques pour l'escompte. Celles-ci créditent le Reich d'une somme équivalente.

Alors que jadis le dépôt dans les banques précédait l'escompte, l'ordre se trouve inversé.

L'Etat paie ses fournisseurs au moyen de simples virements effectués de son compte aux comptes de ceux-ci. Le portefeuille et les comptes-courants gonflent, mais il n'y a pas création de monnaie.

Par ce procédé, l'économie allemande se trouve alimentée par des commandes de l'Etat et les particuliers ne conservent pas par devers eux de sommes disponibles.

Le montant des sommes dont les individus ou sociétés se trouvent ainsi crédités étant connu permet de vastes opérations de consolidations auxquelles on aura fréquemment recours. Chaque titulaire de compte pourra facilement être contraint de souscrire à un emprunt de consolidation proportionnellement au montant de son crédit.

De cette façon, tous les fournisseurs de l'Etat, payés par virements, souscriront aux emprunts par des virements inverses au profit du Reich. Les bons de travail confiés aux banques pourront alors être

retirés. Et le mécanisme pourra fonctionner à nouveau.

C'est ce procédé des traites de travail (*Arbeitsbeschaffungswchsel*) qui permit le financement du premier plan quadriennal.

b) En même temps, on pratiqua une politique de *réduction du taux de l'intérêt*. Le crédit devait être à bon marché, il fallut donc abaisser le taux de l'intérêt prohibitif qui, lors de l'avènement du III^e Reich, variait entre 8 et 10 %. Ce taux fut systématiquement abaissé usqu'à 4 1/2 % par le moyen de conversions forcées (2). Cet abaissement fut imposé comme condition du paiement des arrérages ou de la négociabilité en bourse.

Ces opérations obtinrent un plein succès car les cours en bourse se maintinrent aux environs du pair.

Par le moyen de ces consolidations obligatoires tous les capitaux disponibles se trouvèrent orientés de manière à réduire l'inflation de dépôts. La réduction du taux de l'intérêt fut alors aisée et le taux de l'escompte ramené de 5 à 2,80 %.

Cette politique a été qualifiée de méthode de préfinancement de grands travaux publics (*Vorfinanzierung*). Elle a obtenu un plein succès sous la conduite du Dr. Schacht.

c) De plus, dans le domaine du crédit, un événement important s'est produit en 1934, qui a ouvert à l'Allemagne de nouvelles possibilités d'action financière. Le 30 juin 1934, le Reich a décrété le *moratoire des dettes à long terme vis-à-vis de*

(2) La dernière conversion date du 8 décembre 1941, elle abaisse à 4 % le taux de bons fiscaux et d'obligations 4 1/2 %.

l'étranger, sans cependant décréter le moratoire des paiements. Cet événement s'est traduit de la manière suivante : les débiteurs allemands restaient dans l'obligation d'acquitter leurs dettes, mais ils le faisaient à une caisse particulière, la *Konversionkasse*.

L'ensemble de ces marks non transférables à l'étranger pouvait être utilisé en Allemagne pour le compte des traites de travail. Ces sommes ainsi bloquées ont constitué une ressource appréciable aux dépens de créanciers étrangers.

d) En outre, l'activité économique provoquée et développée devait permettre un *accroissement du rendement des impôts*. Cet accroissement devait faire face aisément à la charge d'intérêts accrue résultant d'une augmentation de la dette publique.

Cependant les excédents budgétaires ne furent pas suffisamment importants pour retirer de la circulation la plus grande partie de ces traites et, par suite, la dette publique s'en trouva augmentée.

Toutefois, un des avantages de ce procédé résidait dans le fait que le montant des billets en circulation de la Reichsbank n'était passé que de 3 à 4 milliards de marks pour une activité économique décuplée et l'inflation fut ainsi évitée jusqu'en 1938.

Notons que le développement de cette politique de crédit et d'escompte entraîna la multiplication des organes d'acceptation qui présentaient pour le particulier avec plus de technicité l'avantage de lui inspirer davantage confiance.

Le danger de cette politique résidait dans une inflation de crédit trop importante par rapport aux stocks existants. Elle aurait pu entraîner une hausse sensible des prix si des mesures sévères de contrôle n'avaient pas été jointes à un ajustement entre la

création de marks par le crédit et le développement de la production.

L'Etat connaissant les prix de vente et les prix d'achat, se trouva dans la possibilité d'agir sur le profit après avoir déterminé un prix de revient moyen. De telle sorte que : « le profit devient, comme le fait remarquer M. Laufenburger, tantôt un tampon mobile amortisseur des variations des prix, notamment en période de hausse, tantôt il se transforme en salaire ou en rente fixe » (3).

La prospérité économique accrue amena la formation d'une épargne nouvelle sur laquelle le Reich allait être amené à mettre la main en dirigeant son emploi.

B. — *La main-mise de l'Etat sur l'Epargne nouvellement constituée : la direction du pouvoir d'achat*

La production accrue résultant d'un équipement national perfectionné entraîna la formation d'une épargne libre. L'Etat avait trop besoin d'argent pour ne pas comprendre tout le profit qu'il pourrait tirer d'un encouragement donné à la constitution d'une épargne, puis d'une main-mise accentuée sur celle-ci par l'intermédiaire de mesures relatives à l'emploi des revenus particuliers.

Si la politique de préfinancement avait permis la formation de nouveaux capitaux, une politique d'Epargne obligatoire allait en orienter l'emploi. Il fallait amener l'homme disposant d'un revenu plus élevé à restreindre sa consommation et diriger l'excédent nouveau vers les caisses publiques.

(3) Laufenburger et Pflimin : La Nouvelle Structure Economique du Reich, p. 77.

I. — *La restriction de la consommation* pouvait être obtenue de deux façons : en diminuant le revenu de l'individu ou en diminuant ses possibilités de dépenses.

1) *Le revenu* dont dispose l'individu en Allemagne se trouvera restreint par l'impôt et les cotisations sociales dont le montant a atteint 21 milliards de marks en 1938 représentant par rapport au revenu national estimé à 65 milliards pour la même époque une charge fiscale et sociale sur le revenu d'environ 34 % (4).

C'est surtout à partir de 1938 qu'on note une augmentation des impôts en Allemagne. Il semble que la raison doit en être cherchée dans la constatation faite par les pouvoirs publics du montant élevé des traites alors que le mécanisme du préfinancement semble avoir donné toute son efficacité. En effet, l'impôt sur les bénéfices des sociétés est porté à 40 % et les dividendes distribués par les sociétés ne doivent pas dépasser 6 et 8 % aux termes de la dernière loi du 22 juin 1941 (5) dont la portée est encore plus restrictive que la précédente loi du 9 décembre 1937 en la matière.

En outre, les consolidations forcées abaissent le taux de l'intérêt perçu par les détenteurs de rentes diminuant d'autant les revenus de ceux-ci.

Enfin, les sociétés n'étant pas libres dans la distribution de leurs bénéfices, s'orientent vers la cons-

(4) En France, 61 milliards de charges grèvent le revenu national estimé à 210 milliards pour 1937. La proportion est donc de 29 %. Remarquons en outre que la charge de la Dette Publique grève la fortune nationale française d'environ 33 % alors qu'en Allemagne elle ne serait que de 11 %. (Lauenburger, op. cit., p. 317 et suiv.).

(5) Cf. infra.

titution de réserves occultes. Le Self-financing est à l'ordre du jour en Allemagne. Cependant l'intérêt national y trouve sa place car ces réserves occultes permettent l'amélioration et l'augmentation de l'outillage de production comme le montre le tableau suivant. C'est autant qui se trouve détourné de la consommation :

Les Revenus en Allemagne (en millions de R.M.) (6)

	1929	1932	1935	1936	1937	1938
Revenu National . .	75.900	45.200	57.300	62.000	72.600	73.700
Traitements et salaires	43.000	25.700	32.400	34.500	38.700	62.000
Bénéfices industriels	12.600	5.500	8.300	10.500	12.000	
Bénéfices agricoles .	5.500	3.900	5.600	6.000	6.595	

La « Gazette de Francfort » du 9 janvier 1942 estime le revenu national de 1940 à 100 milliards de R.M. (Au cours de cette même année, la dépense du Reich et son endettement se sont élevés à 90 milliards de R.M.).

Pour l'année 1941, les statisticiens de la Banque Hardy admettent que le revenu national de l'Allemagne s'établit entre 110 et 115 milliards de R.M.

Alors que le revenu National a progressé de 45 à 72 milliards de 1932 à 1937, le revenu du Travail n'a augmenté que de 25,7 à 38,7 milliards.

De son côté, le rendement des impôts est passé de 8.650 millions de R.M. en 1932-1933 à 17 milliards de R.M. en 1938-1939. En même temps, le rendement de l'impôt sur les salaires est passé de 730 millions de R.M. en 1933-1934 à 2.031 millions en 1938-1939.

(6) Extrait de « Wirtschaft und Statistik » et de « Statistisches Jahrbuch », 1938-1941.

Mais si le revenu dont dispose l'individu se trouve restreint, *les dépenses* qu'il peut effectuer le sont également par une *consommation dirigée*.

2) La production allemande n'étant pas à même de satisfaire tous les besoins d'une population croissante, il était nécessaire d'avoir recours à l'importation. Or, la pénurie des devises se trouvait accentuée par les nécessités très grandes d'un intense réarmement. Dans ces conditions, il semblait indispensable de procéder à une restriction de la consommation. Cependant, cette restriction ne devait pas résulter d'une hausse des prix car, par un curieux contraste avec le dynamisme grandissant de l'Allemagne, le Gouvernement se montra très attaché à la stabilité des salaires et des prix comme de la monnaie qui en est l'expression.

Remarquons toutefois que la stabilité des prix ne fut qu'une stabilité relative. Elle n'apparaissait que dans une statistique générale.

En effet, si nous considérons les prix des produits alimentaires constituant la dépense principale de la masse, nous constatons que les prix des denrées rares provenant d'importations furent sensiblement élevés ; il en fut ainsi pour le beurre Danois, le blé et le veau.

Quant au prix des denrées produites par l'Allemagne en abondance comme par exemple le sucre et la viande de porc, ils firent l'objet d'un abaissement progressif.

Cependant, cette orientation de la consommation vers une limitation prit des formes multiples que nous pouvons examiner sous trois rubriques : la propagande, le rationnement, la contrainte.

a) *La propagande*

L'*Institut fur Konjunkturforschung*, composé de techniciens minutieux doublés d'habiles propagandistes mena une vaste campagne contre tous les gaspillages.

C'est ainsi que le gaspillage de la ménagère qui laisse partir dans chacune de ses poubelles « l'équivalent nutritif » d'un bifsteak n'a pas été seulement un objet de revue pour les chansonniers berlinois, car l'utilisation des restes a été envisagée dans des écoles publiques selon les règles de la plus sage économie bourgeoise.

En outre, de savants calculs de calories ont démontré la supériorité de l'alimentation végétarienne sur l'alimentation carnée.

C'est pourquoi divers menus sont prescrits aux mères de famille de façon à utiliser au maximum ce dont elles disposent.

Citons pour mémoire « le plat unique » que tout Allemand se doit de consommer une fois par mois en automne et en hiver.

A cette propagande se rattachent les divers encouragements donnés aux entreprises qui s'occupent de la récupération et de l'utilisation des déchets.

Comme l'exposait le 19 septembre 1941 le Conseiller d'Empire Hans Heck, Chef des services de récupération en Allemagne, un très gros effort de propagande avait été nécessaire pour convaincre la population de l'utilité de ces mesures : on alla même jusqu'à offrir des voyages aux écoliers qui s'étaient signalés par leur persévérance dans des ramassages quotidiens.

Ajoutons à cette propagande relative à l'économie, l'encouragement à la consommation de certaines denrées produites en quantités suffisantes et

qui doivent remplacer celles dont l'Allemagne manque.

C'est ainsi que la consommation du sucre est encouragée et que sa transformation en marmelade doit remplacer le beurre.

Enfin, notons la lutte contre le sens péjoratif donné à certains mots (erzats) par le sentiment populaire.

Comme l'écrit le Secrétaire d'Etat Backe dans le numéro d'avril 1939 de la revue « le plan de 4 ans », « La Direction de la consommation doit résulter d'un effort communautaire auquel personne n'a le droit de se soustraire » (7). La première manifestation de cet effort communautaire sera le rationnement des produits rares ou en quantité limitée.

b) *Le rationnement*

C'est l'objet de la corporation alimentaire (*Reichnährstand*) qui contrôle la distribution des denrées. La consommation va se trouver restreinte et réglementée indirectement sans emploi de cartes par l'inscription obligatoire pour le beurre et le saindoux de toutes les familles chez un commerçant, qui devra répartir les arrivages au prorata.

d) *La contrainte*

Cependant ces limites volontaires ou imposées n'ont qu'une influence légère sur la décision de l'individu même discipliné et ayant conscience d'intérêts supérieurs. Des interdictions viennent alors pour limiter davantage la consommation. C'est ainsi que :

(7) Cité par Laufenburger et Pflimin.

— le caoutchouc ne peut plus être utilisé pour la fabrication de petits objets de frivolités tels que jouets et ballons ;

— les journaux doivent diminuer de 10 % la quantité de papier imprimée ;

— la viande fraîche ne peut être utilisée pour la saucisse qu'à certaines époques de l'année ;

— le beurre sera fabriqué par la laiterie qui donne un meilleur rendement que la baratte familiale ;

— des fibres artificielles seront obligatoirement incorporées dans les vêtements.

Pour peu que cette réglementation s'étende, elle aboutit à une épargne obligatoire, dont il va falloir déterminer l'emploi en s'inspirant de la considération essentielle de l'intérêt national. C'est ainsi qu'un ensemble de mesures augmentent encore les sommes libres d'utilisation pour les orienter vers les caisses publiques.

II. — *L'orientation des revenus non dépensés vers les caisses publiques.*

Cette orientation des revenus revêt deux formes, la première vise à en maintenir la masse aussi élevée que possible, la seconde aboutit à en déterminer l'emploi.

a) la surveillance de la masse disponible résulte :

— en premier lieu du monopole des changes qui empêche toute émigration de l'épargne allemande ;

— en outre, pour éviter les évasions de capitaux, la négociation en Bourse de valeurs mobilières étrangères a été suspendue dès 1937 ;

— enfin, en 1934, les émissions de titres pri-

vés cessent d'être libres. Pour émettre de nouvelles actions ou obligations, les sociétés devront solliciter une autorisation qui ne sera accordée que dans des cas très rares. Cependant, en 1939, les émissions de titres d'industries de succédanés reprennent, car il semble à l'Etat intéressant d'encourager la fabrication de produits de remplacement ;

— à ces mesures, il faut ajouter diverses lois sur la limitation des dividendes qui ont abouti à la loi du 12 juin 1941 interdisant aux sociétés par actions de distribuer un dividende supérieur à 6 ou 8 % de leur capital et réglant l'emploi des sommes disponibles, ainsi que nous allons le voir ci-dessous ;

— ainsi tous les capitaux libres d'emplois se trouvent dirigés vers les emprunts d'Etat.

b) La détermination des placements en fonds d'Etat.

La loi du 12 juin 1941 sur la limitation des dividendes des Sociétés présente diverses fins. Il nous semble qu'il convient d'en donner ici une analyse détaillée car son principal objet est de procurer des disponibilités au Trésor du Reich.

Cette loi apporte d'importantes modifications à la législation. Pour bien en comprendre la portée, il nous semble intéressant d'examiner sommairement les lois qui l'ont précédée.

La loi du 29 mars 1934 qui, la première, s'est intéressée à la question des dividendes, avait une portée limitée, aucune taxation particulière des bénéfices jugés excessifs n'était entrevue. La réforme se contentait d'imposer à l'ensemble des Sociétés une participation à la souscription des emprunts du Reich, des pays ou des communes, toutes les fois que les dividendes distribués dépassaient 6 % du capital versé. Dans ce cas, le montant de la souscrip-

tion devait être égal à celui des dividendes excédant le plafond de 6 % et les titres acquis en conséquence devaient être conservés pendant au moins 2 ans. Ce n'était là qu'une légère entrave à la liberté des sociétés qui conservaient la possibilité de distribuer des dividendes supérieurs.

Une loi du 4 décembre 1934 est revenue renforcer et aggraver ce dispositif. Alors que le régime demeurerait inchangé pour les petites sociétés, la réglementation devenait la suivante pour toutes les sociétés dont le capital dépassait 100.000 R.M. : le maximum du dividende était fixé à 8 % si les dividendes antérieurs étaient supérieurs à 6 %, il était de 6% dans les autres hypothèses. L'excédent bloqué était obligatoirement versé à la *Goldkontobank* qui l'investissait immédiatement en titres d'Etat. De nombreux aménagements étant intervenus, l'application de la loi demeura restreinte et les sommes versées jusqu'en 1937 à l'organisme chargé des opérations d'achats de rentes atteignirent à peine 90 millions de R.M.

Une troisième loi en date du 9 décembre 1937 prorogeait ces dispositions pour trois ans, cependant qu'une ordonnance du même jour prévoyait que les titres détenus par la *Goldkontobank* seraient remis au Reich qui délivrerait en contre-partie des bons d'impôt, sans intérêt, pour un montant égal à la valeur en Bourse des titres remis majorés des intérêts courus. Ces bons d'impôts étaient ensuite remis aux Sociétés qui pouvaient les distribuer à leurs actionnaires au prorata de leurs droits. En outre, ces bons n'étaient utilisables qu'à compter du 1^{er} avril 1941 et jusqu'à concurrence seulement du 1/5^e de leur montant. Ils pouvaient alors servir au paiement de tous les impôts d'Etat à l'exception de l'impôt sur les salaires et de l'impôt sur le revenu des capitaux.

Dans les cas de non distribution de ces bons par la société, celle-ci pouvait les négocier à un cours naturellement inférieur du fait de la date éloignée de leur échéance.

Par conséquent, l'opération aboutissait à un emprunt obligatoire ne portant pas intérêt pendant une durée de 3 à 8 ans.

Comme on le voit, ces dispositions sont fragmentaires et l'effet obtenu est limité. C'est pourquoi la dernière loi du 12 juin 1941 qui coordonne soigneusement toutes ces dispositions, paraît entièrement nouvelle. Le principe de base est que tout dividende supérieur à 6 % dénote une propriété extraordinaire. Or, les nécessités de la guerre imposent à tous des sacrifices.

C'est là l'idée fondamentale qui a déjà été exprimée en Septembre 1939 et en mars 1941 par le Dr Funk, Directeur de la Reichsbank. De plus, les produits du travail étant stabilisés, une stabilisation corrélative des produits du capital doit être effectuée. D'où une limitation de la répartition des bénéfices, une limitation du montant des dividendes payés, et une taxation des superdividendes.

Il ne pourra être procédé à la distribution de bénéfices supérieurs à ceux de l'exercice antérieur si ceux-ci dépassaient 6 % du capital ; dans tous les autres cas, le plafond des distributions est fixé à 6 %.

Quant aux dividendes effectivement payés, il ne peuvent dorénavant dépasser 8 %. Ce plafond ne peut être atteint que si les dividendes de l'exercice précédent sont supérieurs à 6 %. Dans tous les autres cas le maximum est de 6 %.

Le montant total des dividendes non distribués du fait de cette loi doivent obligatoirement être investis en bons du Trésor du Reich, pendant toute la

durée des hostilités. Les distributions déguisées de dividendes sont interdites.

Quant aux dividendes supérieurs à 6 % ils font l'objet d'un prélèvement fortement progressif qui va de 50 % pour une répartition comprise entre 6 et 7 % (8) jusqu'à 80 % pour une répartition égale à 12 %.

Une autre ordonnance du 12 juin 1941 impose un rajustement du capital social aux sociétés répartissant plus de 6 % en vue de porter le capital initial à un montant correspondant à l'actif réel.

Remarquons cependant que ces lois ne s'appliquent qu'aux sociétés par actions et en commandite par actions, dont le capital dépasse 300.000 R.M. et aux Sociétés à responsabilité limitée, aux Sociétés coloniales et minières dont le capital est supérieur à 1 million de R.M. Elles ne concernent par conséquent que les sociétés importantes.

L'ordonnance relative à la limitation des dividendes a fait l'objet de commentaires nombreux en Allemagne. Son caractère d'Epargne obligatoire en est nettement marqué.

Ainsi l'action perd son caractère propre de titre à revenu variable dont le montant est lié à la propriété de l'entreprise. Elle devient une sorte de titre à revenu fixe assorti d'une prime à échéance lointaine constituée par les fractions de dividendes investies en Bons du Trésor. — Le souci moral qui inspire cette loi a pour effet de donner plus d'attrait aux titres d'Etat.

A cet accroissement imposé des placements en fonds d'Etat se joint l'Epargne populaire croissante qui entraîne un gonflement du portefeuille des

(8) Ce taux est réduit de moitié lorsque le dividende de l'exercice précédent est compris entre 6 et 8 %.

Caisses d'Epargne, d'assurances ou de banques dont les fonds se trouvent pour une très large part obligatoirement investis en fonds publics.

En outre, la souscription aux emprunts est obligatoire pour les particuliers dont le compte en banque fait l'objet d'une surveillance vigilante de la part des agents du fisc.

Enfin, le moratoire des hypothèques a été décrété et les sommes nécessaires aux remboursements sont également converties en rentes.

Des bons d'impôts (Steuergutscheine) ont été institués et doivent être acceptés en paiement par les fournisseurs de l'Etat et des collectivités publiques jusqu'à concurrence de 40 % (ramené à 20 % en juillet 1939).

Remarquons que des consolidations successives éloignent les dates d'échéance des obligations et nous ramènent à l'emprunt classique à long terme dont le succès réside essentiellement dans son caractère obligatoire.

Poursuivant sa politique de main-mise sur l'Epargne, l'Etat Allemand a inauguré récemment un système inspiré des projets de Keynes et de l'Epargne obligatoire adoptée par l'Angleterre en avril 1941 (9), mais plus perfectionné et plus simple.

L'effort d'Epargne demandé à la Nation s'individualise et devient un crédit bloqué avec « l'Epargne de fer » qui englobe non seulement la catégorie sociale des salariés, mais s'étend à l'industrie, au commerce et à l'agriculture auxquels elle consent des avantages particuliers.

Par sa généralisation l'Epargne de fer est capable de constituer d'importantes réserves et de con-

(9) Voir ci-dessous, Chapitre IV.

tribuer dans une large mesure à la diminution de la quantité des signes monétaires en circulation.

Sa nouveauté comme son importance nous obligent à lui consacrer un paragraphe spécial.

III. — *L'Epargne de fer.*

Les disponibilités des individus et des sociétés demeurant importantes, il est nécessaire de « congeler le pouvoir d'achat de l'argent » (10). C'est pourquoi une ordonnance du 30 octobre 1941 relative à la direction du pouvoir d'achat est venue compléter et renforcer l'ensemble des dispositions que nous venons d'examiner par l'institution de comptes d'Epargne de fer.

En application de ce texte ont été prises une série d'ordonnances :

Une ordonnance du 10 novembre 1941 relative à l'Epargne de fer proprement dite, suivie d'une ordonnance du 14 novembre 1941 relative à des « comptes d'investissement en capital ».

Pour les commerçants, des dispositions analogues relatives à la création de « comptes pour l'acquisition de marchandises » font l'objet d'une ordonnance du 28 novembre 1941.

A ces mesures doivent être ajoutées « les réserves pour épuisement du sol » qui ont été prévues par un arrêté du Ministre des Finances en date du 20 août 1941.

Les caractéristiques essentielles de cette « Epargne de fer » sont les suivantes :

(10) Discours du Dr. Funk, Ministre de l'Economie du Reich, et Président de la Reichsbank (novembre 1941).

(11) Discours du Dr Funk, Ministre de l'Economie du Reich, et Président de la Reichsbank (novembre 1941).

— C'est encore une épargne volontaire en droit mais qui tend à devenir obligatoire en fait.

— C'est une épargne individualisée en ce sens que les salariés qui y sont contraints ou les sociétés qui peuvent y avoir recours conservent la propriété de ces crédits.

— C'est une épargne immobilisée pendant toute la durée des hostilités ; mais un remboursement total ou partiel est possible en cas de nécessité pressante.

— C'est enfin un capital qui représente l'effort de guerre supplémentaire et l'épuisement de l'entreprise.

— Son montant constitue : pour les individus, un petit capital qui permettra l'amélioration de leur condition dès qu'un supplément de biens disponibles pourra être obtenu ; pour les industriels, les commerçants et les agriculteurs, une réserve pour diminution d'actif par suite des difficultés de renouvellement d'un outillage, d'un stock diminué ou d'un sol épuisé.

a) L'Épargne de fer des salariés

Les individus de nationalité allemande, soumis à l'impôt sur les salaires, peuvent verser à un compte d'Épargne de fer une partie déterminée de leur salaire et des gratifications de Noël et du Nouvel An. Les sommes susceptibles d'épargne sont fixées à :

- 1 R.M. ou 0,50 R.M. par jour ouvrable en cas de salaire journalier ;
- 6 R.M. ou 3 R.M. par semaine en cas de salaire hebdomadaire ;
- 26 R.M. ou 13 R.M. par mois en cas de salaire mensuel.

En cas de travail supplémentaire dans la même entreprise, les sommes susceptibles d'épargne sont majorées de 50 %.

Le montant des gratifications de Noël et du Nouvel An qui peut être versé au crédit des comptes d'Epargne de fer ne peut dépasser 500 R.M.

Le salarié déclare au début de chaque période de trois mois s'il opte pour le maximum légal ou la moitié de ce maximum (ce choix ne peut être rétracté que pour un motif grave).

De son côté, l'employeur précompte ces sommes et les verse à un établissement de crédit en une seule fois pour le compte de tous les travailleurs de son entreprise dans la semaine qui suit le règlement des salaires.

L'employeur responsable du versement de ces retenues transmet trimestriellement à l'établissement de crédit qu'il a choisi pour la tenue des comptes de ses employés un « relevé d'Epargne », le crédit des comptes individuels est alors effectué.

Un intérêt égal à l'intérêt versé par les Caisses d'Epargne pour les dépôts à un an, est alloué aux sommes épargnées. Il y a capitalisation des intérêts dès leur inscription au compte. Ils peuvent être prélevés par l'intéressé dans un délai de 4 mois après la fin de l'année.

En cas de nécessité impérieuse, l'épargnant peut demander le remboursement total ou partiel de son avoir.

Le changement d'emploi entraîne le virement de l'ancien compte de fer au crédit du nouveau.

Cette épargne est exempte de l'impôt sur les salaires et sur la fortune, et de cotisations d'assu-

rances sociales ; son montant est déduit du revenu pour le calcul de l'impôt.

Seul l'employeur verse à l'Etat une taxe de compensation égale à 5 % (ou même 2 % dans certains cas) des sommes retenues à titre d'Epargne sur les salaires de ses travailleurs assujettis aux assurances sociales.

Le remboursement de ces dépôts d'épargne pourra être demandé après la cessation des hostilités avec préavis de 12 mois.

b) Les comptes d'investissement en matériel

Les industriels et commerçants, c'est-à-dire selon l'ordonnance du 14 novembre 1941 « les personnes physiques ou les sociétés qui exercent de façon indépendante une activité industrielle ou commerciale » peuvent verser au service local du Trésor jusqu'au 10 janvier 1942, certaines sommes qui seront inscrites à un compte d'investissement en matériel.

Sauf exceptions, le montant total des versements ne peut dépasser la moitié des sommes ressortissant au bilan fiscal pour 1940 pour les postes représentant le matériel mobilier susceptible d'usure. Ces sommes sont arrondies à un nombre entier de centaines de R.M.

Le certificat d'avoir en compte d'investissement en capital ne peut être cédé que par acte notarié ou judiciaire.

En cas de remboursement anticipé, l'entreprise perd le bénéfice fiscal de l'opération mais reçoit un intérêt inférieur de 1 % au taux d'escompte de la Reichsbank.

c) Les comptes pour l'acquisition de marchandises

A la suite de critiques diverses et de l'abondance des possibilités monétaires des entreprises, une disposition analogue à la précédente a été adoptée par l'ordonnance du 28 novembre 1941 relative à la création de comptes pour l'acquisition de marchandises.

Les entreprises industrielles et commerciales tenant une comptabilité régulière (donc uniquement les moyennes et grandes entreprises) sont habilitées à constituer jusqu'au 10 janvier 1942, au moyen de versements de sommes d'argent aux services locaux du Trésor, des avoirs destinés à l'acquisition de marchandises après la guerre (Warenbeschaffungsguthaben).

Le montant total des versements ne peut dépasser 20 % de la valeur des marchandises (produits finis, demi-finis, matières premières et matières accessoires) figurant au bilan fiscal pour 1938.

Exceptionnellement le maximum de ces versements peut être calculé sur la valeur du stock moyen indiqué aux bilans fiscaux de 1937 à 1939.

Les versements sont arrondis au nombre entier de centaines de Reichsmarks.

Concurremment à cet avoir en compte, les entreprises auront le droit de constituer par devers elles pendant les 4 premières années qui suivront la fin de la guerre, une réserve exempte d'impôt destinée à l'acquisition de marchandises. Cette réserve qui sera constituée en 4 annuités égales devra être liquidée en huit annuités égales à partir de la 5^e année qui suivra la fin de la guerre. La durée de fonctionnement de ces comptes sera donc de 12 ans après la cessation des hostilités. Il a semblé aux autorités

allemandes qu'une telle durée était nécessaire pour que l'économie européenne reprenne son équilibre.

Les avoirs en compte pour l'acquisition de marchandises ne sont pas productifs d'intérêts pendant la guerre, mais seulement à partir de la date de la cessation des hostilités.

Il ne peut y avoir de remboursement anticipé de ces avoirs qu'en cas de besoin urgent. Le montant remboursé reçoit alors un intérêt inférieur de 1 % au taux d'escompte de la Reichsbank.

La cession de ces avoirs ne peut avoir lieu que par acte notarié ou judiciaire.

d) Les Réserves pour épuisement du sol

Contrairement aux mesures que nous venons d'étudier dont l'objet est essentiellement économique, l'institution des comptes bloqués en agriculture est présentée comme un allègement fiscal consenti à certaines entreprises.

D'après l'exposé préliminaire à l'arrêté du 20 août 1941, « les possesseurs d'exploitations agricoles et forestières ne peuvent, par suite de la guerre, employer des engrais, ni de même qualité, ni dans les proportions antérieures correspondant à une exploitation normale. De ce fait, les dépenses de l'entreprise diminuent obligatoirement tandis que le bénéfice augmente.

Il se produit un certain épuisement du sol qui n'est pas pris en considération par l'impôt sur le revenu lors du calcul du bénéfice. »

C'est pourquoi les personnes qui tirent leurs revenus de l'agriculture et de la sylviculture (mais non les exploitants forestiers) et qui tiennent une comp-

tabilité (12) pourront dorénavant constituer dans leur bilan 1940-1941 une « Réserve pour épuisement du sol » (Rücklage für Bodenverzehr) exempte d'impôt pouvant s'élever à 1 % de la valeur unitaire de l'exploitation.

Cette réserve destinée à l'amélioration ultérieure du sol devra être liquidée et son montant réintégré au bénéfice imposable lorsque les circonstances permettront un approvisionnement normal.

Les entreprises agricoles et forestières doivent, pour bénéficier de cette disposition, déposer à un établissement de crédit une somme égale au montant de la réserve faisant l'objet d'un compte spécial et présenter aux services locaux du Trésor une attestation de dépôts bloqués. Le remboursement de ces sommes aura lieu à une date qui sera fixée par le Ministre des Finances du Reich après la cessation des hostilités.

CONCLUSION

Le caractère original de la politique financière de l'Allemagne a évolué. Il lui a fallu se prêter d'abord à la création de travaux improductifs comme les dépenses d'armements. Une restriction de la consommation intérieure et une production intensifiée ont permis d'atteindre les fins désirées et le potentiel de guerre a été porté à un maximum encore jamais atteint. Pendant toute cette période, le pro-

(12) Les entreprises agricoles et forestières ne tenant pas de comptabilité ne sont pas admises à constituer une réserve pour épuisement du sol. L'application de l'arrêté est donc pratiquement limitée aux grandes et moyennes entreprises.

duit de l'accroissement du travail est revenu à l'Etat sous forme d'une Epargne obligatoire collective.

Afin de soutenir un effort de guerre considérable et de conserver au pays une partie de son épargne qui lui permettra une reconstruction rapide après la guerre, pour résorber une partie de l'excédent des disponibilités monétaires et diriger le pouvoir d'achat, une Epargne obligatoire individualisée a été instituée pour une durée indéterminée avec les comptes d'Epargne de fer. Avant que le caractère officiellement obligatoire soit conféré à ces mesures, l'Allemagne veut épuiser toutes les chances de l'Epargne volontaire.

Sur le plan boursier, l'abondance des capitaux entraîne actuellement une hausse considérable des valeurs à revenu variable.

La réglementation s'étend jusqu'à aboutir à une disparition de la notion de marché. Aux obligations récentes de traiter toutes les opérations par l'intermédiaire du marché officiel, de déclarer les valeurs à revenu variable et d'en vendre au besoin une partie (13), s'ajoutera sans doute l'obligation d'acheter en même temps que des actions un pourcentage déterminé de fonds d'Etat inaliénables.

Le danger de l'inflation paraît ainsi écarté, mais la nécessité de diriger l'excédent du pouvoir d'achat nous amène à penser que l'Epargne obligatoire est loin d'avoir revêtu en Allemagne toutes ses formes et que les autorités compétentes voient chaque jour augmenter le nombre et la variété de leurs moyens d'action.

(13) Ordonnance du 11 décembre 1941.

CHAPITRE III

L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE EN ITALIE

Le régime fasciste italien s'apparente au régime allemand. Il a également l'ambition de refaire la société et la nouvelle organisation qu'il établit vise à faire prédominer l'intérêt collectif de l'Etat devenu aussi indépendant que possible de l'étranger.

Bien que l'Italie n'ait pas eu à souffrir de bouleversements économiques et financiers aussi grands que dans les pays précédemment étudiés, le régime fasciste dut, à son arrivée, donner une impulsion nouvelle à la vie économique et faire appel à l'épargne privée. Les procédés employés se rapprochent de ceux des pays libéraux.

L'examen préliminaire de l'idéologie fasciste nous permettra de pénétrer davantage dans les circonstances de faits qui ont motivé son avènement et qui dirigent son action.

§ I. — *L'idéologie du régime fasciste*

L'idéologie fasciste présente le caractère essentiel d'être une réaction, une réaction violente contre la démocratie traditionnelle et la liberté démocratique qui avaient fait éclore l'anarchie et le désordre.

En effet, au lendemain de la guerre de 1914 régnait en Italie un malaise profond accompagné de

misère. Il en était sorti un mouvement révolutionnaire puéril dans ses procédés : les paysans s'emparaient des propriétés, les ouvriers s'emparaient des usines qu'ils prétendaient faire fonctionner (Usines Fiat) sans capitaux ni débouchés. Le régime parlementaire se montrait impuissant à maintenir l'ordre public.

M. Mussolini est arrivé et a rétabli l'ordre.

La base du nouveau régime est le syndicalisme, un syndicalisme organisé par le haut, par voie d'autorité, qui, par le moyen d'un réseau de corporations, maintient l'ordre et la paix sociale.

Cette réaction nécessaire arrive au pouvoir sans doctrine avec une affirmation d'opportunisme qui est bien dans le caractère italien. Le fascisme choisit son bien là où il le trouve, avant tout il est action.

Cependant le fascisme qui se dit anti-capitaliste, ne veut pas la socialisation des moyens de production. Il comprend que le meilleur rendement est obtenu par les compétences individuelles. La propriété privée est respectée. La lutte des classes est condamnée à l'intérieur du pays mais transposée dans le domaine international où l'on se plaît à opposer nations riches et nations pauvres.

De plus, la propriété privée n'est plus un droit individuel, mais une fonction sociale.

Ces caractères de la politique économique italienne trouvent leur expression dans la Charte du Travail du 21 avril 1927 qui proclame dans son article VII le respect de l'initiative privée « instrument le plus efficace et le plus utile des intérêts de la nation » et qui limite l'intervention de l'Etat aux cas où « l'initiative privée fait défaut ou est insuffisante, ou lorsque les intérêts politiques de l'Etat sont en jeu ».

En 1933, l'Italie bouillante de vie sent à nouveau le besoin d'une révolution, car la crise de 1929 a été violente. D'ailleurs toutes les entreprises se tournent vers l'Etat dont le rôle se trouve accru. Un ordre nouveau va être établi.

Il est alors décidé que le nouveau régime sera corporatif et maintiendra l'initiative individuelle. La corporation permettra de contrôler et de coordonner ces initiatives privées et sera également un organe de conciliation.

Elle réussira à créer et à maintenir cet équilibre entre production et consommation devant lequel le capitalisme avait échoué ; comme on le dit en Italie, « la corporation est faite en vue du développement de la puissance politique et du bien-être du peuple italien ».

En 1935, avec la Campagne d'Ethiopie et les Sanctions, l'organisation corporative voit son caractère étatiste s'accroître.

La corporation posant les nouvelles règles de la production, nous nous trouvons rapprochés du régime allemand ou soviétique des plans. En effet, dans la définition des normes de l'activité économique, la corporation va se trouver amenée à agir sur les revenus des particuliers et des entreprises de façon à en déterminer l'emploi.

§ 2. — *L'Epargne obligatoire*

En présence d'une organisation corporative perfectionnée, il nous semble intéressant de nous demander comment l'Italie, qui ne peut être considérée comme un pays riche, a pu faire face depuis 1934 aux dépenses considérables de ses campagnes militaires d'autant plus qu'en 1937, le fascisme ad-

hérent à l'autarcie prétend arriver à se suffire pour son ravitaillement.

Si une politique fiscale efficace a réussi à mettre à contribution toutes les classes et toutes les activités sociales, il nous faut aussi examiner le rôle très grand qui a été celui de l'Epargne italienne, car sous le signe d'un apparent libéralisme, un véritable régime d'épargne obligatoire a été institué.

Le développement de l'épargne et sa direction vers les emplois jugés les plus nécessaires ont entraîné une limitation des revenus en général sur laquelle il convient d'insister,

Le procédé de formation de l'Epargne en Italie est classique.

Comme l'Allemagne, l'Italie aurait pu faire appel à une politique de préfinancement. Cependant, ce procédé n'a pas été utilisé car, pendant la crise de 1929-1933, on s'était aperçu que les immobilisations de dépôts étaient déjà trop importantes et l'intervention de l'Etat avait même été jugée nécessaire pour secourir les trop nombreux établissements financiers en difficultés.

Le montant croissant des dépôts dans les Caisses d'Epargne étant investi en fonds d'Etat a été une ressource appréciable pour le financement des travaux publics du réarmement et de la campagne éthiopienne.

Cependant, le rôle du profit ne peut plus se manifester que d'une manière étroite, car d'une part les prix font l'objet d'un contrôle sévère et, d'autre part, les règlements corporatifs, s'ils visent à la réduction des coûts et à la standardisation, entraînent un resserrement de la liberté. De plus, les bénéfices des sociétés étant sévèrement taxés, « l'autofinancement » n'a lieu que dans une faible proportion.

Si toutefois la constitution de l'Epargne est

libre, son emploi est déterminé d'une façon plus étroite.

Tout comme la Russie, l'Italie possède des plans de financement d'investissements.

Deux grands organismes permettent par leur action d'aiguiller l'Epargne vers les directions choisies. Ce sont : le Comité ministériel de l'Epargne et du Crédit et l'Inspection de la protection de l'Epargne et de l'Economie du Crédit qui donnent leurs directives à trois instituts mixtes : l'Institut de Reconstruction Industrielle (I.R.I.), l'Institut Mobilier Italien (I.M.I.) et le Consortium de subventions sur valeurs industrielles.

Le premier de ces instituts fondés en 1933 pour venir en aide aux établissements de crédit en difficultés a vu son rôle maintenu et accru et est devenu en 1937 une grande banque d'affaires, un institut de droit public, accordant son aide à l'industrie privée mais seulement aux grandes « industries clés » de la péninsule. A sa section primitive de liquidation s'est jointe une section de financement dont le rôle est croissant mais qui oriente particulièrement son activité vers l'industrie sidérurgique (Finsidor), les entreprises de navigation (Finmare), les industries chimiques et hydro-électriques ainsi que l'industrie des constructions aéronautiques.

Par ces organismes, l'Etat italien a réussi à s'octroyer un droit de regard et même de veto dans tous les domaines où l'activité commerciale ou industrielle présente une importance particulière. Ainsi, la puissance publique assiste et contrôle les principales entreprises privées tout en leur conservant une forme autonome.

Ces divers organismes se procurent les fonds nécessaires à leur activité à l'aide de subventions d'Etat et essentiellement d'émissions d'obligations

dotées d'avantages substantiels qui leur attirent la faveur du public : exemption d'impôt, garantie d'Etat.

De cette manière, les capitaux se trouvent dirigés par l'Etat vers les industries neuves pour lesquelles le soutien imposé par les sanctions économiques a dû être maintenu lors de l'adoption d'une politique d'autarcie.

L'Etat italien devient, d'une part, participant dans toutes les entreprises qui intéressent la Défense Nationale, le développement de la politique d'autarcie économique, ou la mise en valeur de l'Afrique Orientale et encourage d'autre part la constitution de véritables sociétés « holding » qui réunissent dans leur portefeuille tout ou partie des actions des sociétés que l'Etat a décidé de soumettre à son contrôle. Toutes ces entreprises perdent alors leur caractère privé pour devenir d'Etat ou presque d'Etat : parastatales.

Nous devons remarquer que le Gouvernement italien s'est efforcé dans la plus grande mesure possible, de couvrir ses dépenses extraordinaires au moyen de ressources provenant des impôts habituels dont les taux ont été élevés. Mais devant l'ampleur des besoins, il a dû en même temps faire largement appel à l'Epargne en procédant à un certain nombre de prélèvements obligatoires sur le capital et en lançant de fréquents emprunts facultatifs ou forcés : On a ménagé les disponibilités tout en les drainant vers les investissements en fonds d'Etat.

Cette limitation des revenus en général, qui est une des bases de l'édifice italien, a pris en août 1935 un caractère d'emprunt indirect et forcé quand a été décrétée la réquisition des valeurs étrangères et des valeurs italiennes à l'étranger possédées par des

Italiens, en échange desquelles ont été délivrés des bons du Trésor 5 % à 3 ans.

De plus, pendant la campagne d'Ethiopie, la répartition des dividendes a été suspendue en vue de freiner la hausse des prix et le gonflement de la circulation monétaire. Cette suppression du revenu dividende a été une prime supplémentaire mais momentanée, accordée aux revenus des titres de l'Etat ou des organismes qu'il patronne.

Mais la principale charge fiscale imposée à l'Epargne est le *prélèvement sur le capital* institué en 1936.

C'est ainsi qu'un décret-loi du 5 octobre 1936 ordonne un prélèvement extraordinaire sur les capitaux immobiliers.

Ce prélèvement affecte la forme d'un emprunt obligatoire de 5 % de la valeur de l'immeuble auquel se trouve joint un impôt annuel de 3,5 pour 1.000 de ladite valeur destiné à assurer le service des arrérages et l'amortissement de l'emprunt.

La légitimation du procédé est recherchée dans le fait que la dévaluation a favorisé les détenteurs de biens immobiliers qui avaient tendance à prendre en la nouvelle monnaie une valeur proportionnelle à leur valeur réelle.

Cet impôt de 3,50 pour 1.000 pendant 25 ans est destiné à revenir au propriétaire sous forme de coupons, c'est donc un impôt fictif.

Le 19 octobre 1937, un nouveau décret-loi établit un impôt de 10 % sur le capital des Sociétés par actions y compris leurs réserves ordinaires ou extraordinaires. Le paiement doit en être effectué en 15 versements bi-mensuels avec une prime en cas de paiement comptant. De plus, si les titres de la société sont cotés en Bourse, le paiement peut être effectué en actions jusqu'à concurrence de 50 % du montant de l'impôt.

C'est, comme on le voit, une accentuation de la main-mise de l'Etat sur les entreprises privées.

Enfin, le 9 novembre 1938, un troisième décret-loi décide un prélèvement de 7,5 % sur le capital de toutes les entreprises industrielles et commerciales.

Ces impôts présentent un caractère exceptionnel très marqué. Ils ont fait l'objet d'aménagements en vue de ne pas décourager la formation de l'Épargne.

C'est ainsi qu'ont été déliés de l'obligation de souscrire ceux qui payaient en bloc les annuités de l'impôt immobilier.

Un nouveau décret-loi du 12 octobre 1939 a en outre décidé un impôt permanent de 5 pour 1.000 sur le patrimoine.

Etant assis sur le capital mais naturellement payé sur le revenu, cet impôt frappe la totalité des capitaux mobiliers et immobiliers à l'exception des titres de l'Etat. Il équivaut à un impôt de superposition sur les revenus des capitaux.

D'autres charges fiscales aboutissent à détourner l'épargne des titres à revenus variables et à l'orienter vers les placements en fonds d'Etat.

Citons l'impôt de superposition du 5 septembre 1935 qui prélève le 1/10 du revenu des titres au porteur émis par toutes les entreprises autres que l'Etat. Cet impôt se trouve porté de 10 à 20 % par le décret du 27 décembre 1940. C'est une véritable pénalisation des titres à revenus variables.

Ce prélèvement excessif ayant provoqué une spéculation sur les immeubles, un décret-loi du 14 juin 1940 a institué un droit spécial d'enregistrement sur les plus-values immobilières du jour de la mutation, comparées à la valeur vénale de l'immeuble au 1^{er} janvier 1939. Le taux étant de 60 % a

abouti à un arrêt à peu près complet des transactions immobilières.

Renforçant ces dispositions, une loi du 27 septembre 1941 a relevé de 6 à 8 % le droit d'enregistrement frappant les mutations immobilières.

De son côté, l'attrait exercé par les valeurs à revenus variables s'est trouvé diminué par la limitation du montant des bénéfices répartis. En la matière, un premier décret du 5 septembre 1935 interdisait toute distribution de dividende supérieure à 6 %. Le reste du bénéfice non réparti devait obligatoirement être investi en fonds d'Etat. Cette limitation directe des distributions fut modifiée par le décret-loi du 5 octobre 1936⁽¹⁾ : la liberté de répartition fut rétablie mais donna lieu au paiement d'un impôt extraordinaire progressif allant de 5 % pour un dividende de 8 à 9 %, jusqu'à 60 % pour un dividende excédant 14 %. Cependant cet apparent libéralisme n'a pu être maintenu et un décret-loi du 27 décembre 1940 (1) a remis en vigueur la réglementation antérieure interdisant la distribution de tout dividende supérieur à 7 % du capital versé. Pour les entreprises ayant distribué des bénéfices supérieurs à ce pourcentage au cours des trois exercices antérieurs à 1941, le maximum autorisé est égal à la moyenne des trois exercices en question. Mais dans ce cas si le dividende distribué est supérieur à 8 %, il est assujetti à l'impôt extraordinaire progressif.

Ainsi, par un contrôle des revenus actionnaires et obligataires, l'Etat italien déterminant la rémunération de l'Épargne est assuré que l'attrait présenté par ses demandes d'argent sera comparable à

(1) Modifié par la loi du 18 avril 1941.

l'attrait des investissements privés, et ses besoins se trouveront toujours satisfaits.

De plus, le contrôle du mouvement des capitaux veillant à empêcher l'exportation de l'épargne à l'étranger se double d'un contrôle général du crédit par l'intermédiaire de l'inspection de l'épargne et du crédit.

Enfin, l'épargne ne peut plus trouver à s'investir dans certaines productions même non rémunératrices qui lui garantiraient sa valeur actuelle. C'est ainsi que les ouvertures de crédit en vue du stockage de marchandises sont interdites et que la construction de nouveaux immeubles se fait d'une façon limitée.

De nouvelles dispositions ont été prises le 27 septembre 1941 pour arrêter une hausse injustifiée des actions et briser la spéculation. C'est ainsi que toute transaction portant sur les actions donne lieu dorénavant à enregistrement sur un formulaire spécial mentionnant le nom et le domicile des intéressés. L'acheteur est assujéti à une surtaxe de négociation de 4 % sur « l'entier prix de cession ».

Enfin, tous les titres à revenus variables doivent obligatoirement être convertis au nominatif avant le 1^{er} juillet 1942 (2).

CONCLUSION

Comme nous le voyons, les buts assignés par l'Etat à l'économie du pays limitent l'initiative pri-

(2) Cette entrave à la spéculation a également un rôle fiscal important : selon les indications données par le sénateur Bébione, l'impôt cédulaire rapporterait de ce fait 800 millions de liras au lieu de 185 millions.

vée et la propriété individuelle. L'autarcie impériale impose de lourds sacrifices à la nation.

Ainsi que le remarque M. H. Laufenburger, le « bénéfice devient une catégorie publique et c'est l'Etat qui décide le plus souvent de son emploi » (3), car la part de l'Etat est devenue prépondérante dans les principales sociétés anonymes qui sont de véritables entreprises d'économie mixte.

L'Etat Italien affirme sa politique de contrôle par la participation.

Pour faire face au coût de l'expédition d'Ethiopie, un effort considérable a été demandé à l'épargne. L'Emprunt forcé a été suivi en 1937 par un prélèvement partiel sur le capital. La longueur des délais accordés pour la libération a transformé ces prélèvements en impôts très lourds.

L'économie et les finances publiques italiennes s'en sont trouvées bouleversées. Le profit bridé tend à disparaître et l'économie voit son développement limité de toute part. Bruno Foa remarque (4) que l'Etat italien est devenu « gérant d'affaire de tous les intérêts individuels et sociaux qui concourent à la production ».

Ainsi l'Epargne privée, libre dans sa formation, se trouve contrainte dans son utilisation : les réserves indispensables au développement économique du pays sont accrues et orientées dans le sens voulu par des procédés d'Epargne obligatoire qui ne sont pas particulièrement originaux.

(3) Conférence, au Centre Polytechnicien d'Etudes Economiques.

(4) « Il profitto nel sistema corporativo », p. 82. Cité par L. Baudin : « Le corporatisme ».

CHAPITRE IV

ANGLETERRE

Le problème du financement des dépenses imposées par la conduite de la guerre de 1939 a été en Angleterre l'objet de suggestions diverses parmi lesquelles la méthode originale d'Epargne obligatoire du Professeur John Maynard Keynes (1) mérite une étude particulière tant par l'intérêt nouveau qu'elle suscite que par l'application restreinte dont elle fait l'objet dans ce pays depuis le mois d'avril 1941.

La caractéristique essentielle de cette Epargne obligatoire réside dans le déblocage après la cessation des hostilités des sommes ainsi obligatoirement retenues sur les salaires ou versées au titre de l'impôt sur les bénéfices extraordinaires.

Tandis que les modalités primitives du plan de M. Keynes étaient révisées par leur auteur à la suite des critiques de l'opinion publique, la nécessité d'une méthode financière de contrôle de la consommation entraînait l'adoption par la Grande-Bretagne de mesures d'Epargne obligatoire dont le caractère modéré en limitait les effets.

(1) Devenu Gouverneur de la Banque d'Angleterre.

TITRE I

LES SUGGESTIONS DE L'ECONOMISTE KEYNES POUR LE FINANCEMENT DE LA GUERRE

Dans deux articles publiés par le « Times » des 14 et 15 novembre 1939 (2), M. Keynes propose différents moyens de consacrer le maximum des ressources de la nation à l'effort financier de défense. Il constate la nécessité de restreindre d'une façon ou d'une autre la consommation alors qu'augmentent les revenus des classes laborieuses et les dépenses publiques.

Ayant posé le problème et ayant examiné les solutions classiques possibles, M. Keynes expose sa solution qui vise à faciliter le financement de la guerre en conservant à la population active le bénéfice de ses efforts supplémentaires.

A. — *Position du problème*

C'est un fait, dit M. Keynes, que l'ouverture des hostilités va augmenter le nombre des travailleurs pourvus d'un emploi.

En effet, le manque de main-d'œuvre spécialisée permet à un certain nombre d'ouvriers de trou-

(2) Cf. Bulletin Quotidien de Presse Etrangère, n^{os} 7292 et 7293 des 18 et 20 novembre 1939.

ver des emplois mieux rémunérés que ceux qu'ils exerçaient précédemment. En outre, l'augmentation de la durée du travail entraîne le paiement d'heures supplémentaires et contribue à accroître dans une proportion considérable le montant total des salaires distribués en Grande-Bretagne.

Dans ces conditions, la demande de main-d'œuvre va dépasser l'offre et il en résulte par conséquent, une hausse généralisée des taux de salaires.

En fait, constate M. Keynes, les salaires des mineurs, des ouvriers agricoles, des ouvriers du textile et des cheminots augmentent déjà. Il est facile de prévoir une augmentation sensible du pouvoir d'achat global de la classe laborieuse. Cette augmentation, qui pouvait se chiffrer à environ 500 millions de livres dès le début des hostilités, doit nécessairement croître d'une façon beaucoup plus importante au moment où l'effort de défense nationale va atteindre son maximum.

Si le Gouvernement ne prend pas de sévères mesures restrictives de la consommation, la plus grande partie de cette augmentation des salaires va se trouver dépensée.

Or, la politique poursuivie en matière de prix semble être leur maintien à un niveau aussi rapproché que possible des prix d'avant guerre.

Dans le cas où le Gouvernement réussirait dans cette voie, il est évident que la classe ouvrière disposerait d'un pouvoir d'achat lui permettant d'acquérir des quantités de marchandises supérieures à celles qu'elle pouvait obtenir précédemment. Une hausse des prix en résulterait qui serait d'autant plus forte que le niveau des salaires aurait été plus élevé.

Par conséquent, il faut que la classe laborieuse, disposant d'un revenu en argent liquide supérieur, ne dépense pas davantage qu'en période normale.

C'est là, le problème crucial de la politique financière de la guerre dont la solution nécessite une coordination de la politique des prix, des salaires et du budget. C'est ce que M. Keynes appelle « le problème du front économique intérieur ». Il importe de trouver à ce problème une solution équitable et rapide.

B. — *Diverses solutions possibles*

Le rationnement de certaines denrées et la lutte contre les profits exagérés sont considérés par M. Keynes comme des « pseudo-remèdes ». Seuls, selon lui, la hausse des prix, l'impôt ou l'Épargne obligatoire sont les vraies solutions.

Nous consacrerons un paragraphe spécial à cette conception de l'Épargne obligatoire qui est particulière à M. Keynes. Examinons à présent d'une part, les « pseudo-remèdes » et, d'autre part, les remèdes de la hausse des prix et de l'impôt.

§ 1. Les « pseudo-remèdes »

a) *Le rationnement de la consommation alimentaire.*

La justification d'une politique de rationnement ne peut avoir lieu, selon M. Keynes, què lorsque la diminution de l'approvisionnement en denrées, ne peut retrouver son équilibre par une hausse raisonnable des prix.

En face d'une augmentation générale du pouvoir d'achat, affirme M. Keynes, le rationnement devient inutile. Il ne sert qu'à détourner la demande d'un article rationné vers un article qui ne l'est pas.

C'est là une mauvaise méthode de contrôle de la consommation, parce qu'elle est basée sur l'hypothèse que chacun dépense normalement la même somme pour un objet déterminé. Or, il en est tout autrement. De plus, le rationnement, pour être efficace, doit s'appliquer à toutes les denrées de consommation et entraîne par là même, une intolérable contrainte administrative qui suffit à le rejeter. Il en est de même pour le second des « pseudo-remèdes » : la lutte contre les profits exagérés.

b) *La lutte contre les profits exagérés.*

D'après M. Keynes, les mesures relatives à la lutte contre les profits exagérés ne font que mettre en évidence une des causes les moins importantes de la hausse des prix.

L'adoption de ces deux solutions avant toutes autres résulte de la non-connaissance de la véritable nature du problème ; car le principal élément de celui-ci réside dans le fait que les pouvoirs d'achat augmentent plus rapidement que la quantité des marchandises disponibles.

C'est pourquoi M. Keynes insiste sur les vraies solutions qui peuvent contribuer d'une manière efficace au contrôle de la consommation.

§ 2. Les remèdes

c) *L'autorisation donnée à la hausse des prix.*

En fait, une certaine hausse des prix est inévitable. En dépit des efforts faits en sens contraire, les prix ont augmenté de près de 9 % dans les premiers mois de la guerre. Cette augmentation est d'ailleurs désirable dans une certaine mesure, car sans elle, par suite de la dépréciation de la monnaie,

de l'augmentation du coût des transports et des assurances, de la hausse des prix étrangers qui en résulte, un certain nombre de marchandises devraient être vendues à perte.

Pour ces diverses raisons, il semble difficile d'éviter une hausse des prix d'environ 20 %.

Mais si le procédé de la hausse des prix est le seul moyen employé pour réduire la consommation, il devra atteindre d'énormes proportions et ses conséquences seront plus nuisibles qu'utiles, malgré l'augmentation du nouvel impôt sur les bénéfices de guerre.

Et l'on voit à nouveau surgir le célèbre problème de la course des salaires et des prix.

La seule surveillance du niveau des prix est insuffisante car il semble que c'est souvent l'augmentation des salaires qui a déterminé la hausse des prix, qui entraîne fatalement à son tour une nouvelle hausse des salaires.

Remarquons, en outre, que l'augmentation du coût de la vie se traduit par l'accroissement d'une charge fixe nécessaire à l'entretien du travailleur. L'injustice sociale qui en découle a trop fait l'objet de commentaires pour qu'il y ait lieu d'insister sur elle.

De plus, pour que la hausse des prix soit bienfaisante, il faut qu'elle soit supérieure à celle des salaires. Or, en Angleterre, le système de l'échelle mobile étant très largement répandu, prix et salaires monteront dans une même proportion. Dans ces conditions, la solution de la hausse des prix nécessite un profond remaniement du système des salaires qui n'irait pas sans rencontrer de vives résistances de la part des intéressés. C'est pourquoi le recours à l'impôt semble préférable.

d) *Le recours à l'impôt.*

L'impôt peut permettre une diminution du pouvoir d'achat, mais comme c'est principalement le pouvoir d'achat de la population laborieuse qu'il faut restreindre, il faudra organiser un système de taxation des classes ouvrières. En effet, selon M. Keynes, les $\frac{3}{5}$ des dépenses d'objets de consommation sont effectués par ceux dont le revenu est inférieur à 250 £ par an. Or, la majorité de cette population n'est pas assujettie à l'impôt sur le revenu. Pourtant, c'est cette catégorie sociale qui bénéficie le plus d'une augmentation de pouvoir d'achat. Pour l'atteindre, il semble qu'un relèvement des impôts indirects existants soit difficile car leur taux est déjà excessif.

Une taxe générale sur le chiffre d'affaires pourrait cependant être instituée, mais son rendement ne doit pas en être surestimé, car les circonstances de guerre rendent difficile l'application d'un tel impôt. De plus, cette taxe sur le chiffre d'affaires se traduisant tôt ou tard par une hausse des prix, frapperait plus lourdement les revenus les plus faibles.

S'ajoutant à ces considérations, une remarque très importante doit être faite : la plus grande partie de cette augmentation du revenu des travailleurs représente un effort de travail supplémentaire. Par conséquent, les solutions précédentes consistant à relever le niveau des prix et à augmenter les impôts aboutiraient à une véritable spoliation qui priverait les classes laborieuses d'une part importante de leurs gains mérités.

Pour éviter les inconvénients que présente chacune de ces solutions, M. Keynes suggère un mécanisme d'épargne obligatoire qui obligerait les consommateurs à différer l'emploi d'une partie de leurs

revenus. Mais avant de passer à l'exposé de ses idées, M. Keynes insiste sur le caractère nécessaire et utile de l'emprunt.

e) *L'emprunt public volontaire.*

Certains économistes prétendent que le financement de la guerre doit être possible en dehors de tout recours à l'emprunt. L'effort fiscal doit y suffire. Il n'est pas juste de faire supporter aux générations futures la charge de la guerre. Or, s'il est vrai qu'un effort actuel est nécessaire, il est inexact de dire qu'il ne serait pas équitable de faire supporter par les générations futures une part de cette charge. Le patrimoine national sauvegardé est un bien suffisamment précieux pour que les générations futures contribuent par leur argent, à l'effort passé marqué par le sacrifice du sang.

De plus, non seulement il n'est pas possible de s'abstenir d'emprunter en temps de guerre, mais il serait imprudent de se refuser à le faire en dehors de toute contrainte. En effet, si nous considérons le point de vue individuel, le titre d'emprunt représente un accroissement de la richesse et de la sécurité à venir, c'est une créance sur les ressources futures de la nation. Même si un sacrifice individuel doit intervenir, il se répartira dans le temps et sera par conséquent, moins lourd que l'impôt.

En outre, un accroissement excessif de l'impôt nécessaire pour le financement de la guerre arriverait à détruire le stimulant économique de l'effort qu'il est plus que jamais nécessaire de développer.

Par conséquent, l'obligation dans laquelle se trouve le pays de demander un effort supplémentaire à ses travailleurs et de diminuer leur consommation, ne doit pas entraîner, pour eux, une privation sur les ressources futures.

Puisqu'une récompense actuelle de l'effort accru est matériellement impossible, n'y a-t-il pas lieu de profiter des circonstances pour rendre l'individu plus riche en lui constituant un capital Epargne qu'il pourra utiliser, à son gré, dans l'avenir ?

C. — *L'Epargne obligatoire de M. Keynes,
vraie solution du problème*

M. Keynes demande s'il n'y aurait pas lieu de distinguer la rémunération en argent dont les travailleurs pourront disposer durant le temps de guerre et une rémunération dont l'emploi devra être différé jusqu'après la guerre, jusqu'à ce que la production destinée à la consommation retrouve un niveau suffisant pour éviter toute répercussion économique désastreuse.

C'est pourquoi M. Keynes propose d'instituer une Epargne obligatoire réalisée sous forme de prélèvements sur les salaires qui se trouveraient bloqués à un compte dans une Caisse d'Epargne. Il semble que ce soit là, le seul moyen qui permette aux travailleurs de bénéficier de l'augmentation de leur pouvoir d'achat.

Si ce procédé n'est pas adopté et si on laisse toute la population laborieuse dépenser dès le temps de guerre son revenu supplémentaire, le prix des marchandises de consommation qui sont en nombre limité sur le marché va augmenter, dans une proportion telle, que tout le bénéfice qui aurait pu résulter de cette augmentation du pouvoir d'achat sera perdu pour la masse. Il se sera évanoui à travers la hausse des prix et des bénéfices, les impôts et l'épargne des entrepreneurs. On est donc ici dans le cas type où l'obligation d'épargner doit être im-

posée, car elle profitera également à tous. De plus, l'occasion se présente d'utiliser les finances de guerre pour « accroître les ressources individuelles du peuple et non plus seulement celles de la classe des entrepreneurs ».

Ayant ainsi exposé les raisons principales qui militent en faveur de l'adoption de son plan, M. Keynes en démontre le mécanisme de fonctionnement.

D. — *Le fonctionnement de l'Epargne obligatoire selon M. Keynes*

1. — Tous les revenus supérieurs à un certain minimum feront l'objet d'un prélèvement progressif avec leur élévation. Ce prélèvement sera versé à une Caisse d'Epargne et constituera une Epargne obligatoire, mais il y aura lieu d'imputer sur cette Epargne le montant des impôts directs.

2. — L'échelle qui pourrait être adoptée est la suivante, mais dans la pratique, et pour éviter des augmentations trop brusques, il semble que ce tableau doit être plus complexe :

Montant du Revenu annuel faisant l'objet d'Epargne Obligatoire, c'est-à-dire excédant un revenu de base qui reste à déterminer	Pourcentage du prélèvement
£ 150.....	20 %
£ 150 à 250.....	25 %
£ 250 à 500.....	30 %
£ 500 à 1.000.....	35 %
£ 1.000 à 2.000.....	40 %
£ 2.000 à 5.000.....	50 %
£ 5.000 à 10.000.....	60 %
£ 10.000 à 20.000.....	70 %
au-dessus de £ 20.000.....	80 %

Le revenu de base exempt de prélèvement pourrait, selon M. Keynes, être de 35 shillings par semaine (pour les célibataires), et de 45 shillings par semaine (pour les hommes ou femmes mariés), avec une augmentation de 7 sh. 6 d. par enfant.

Ainsi, un célibataire gagnant 40 sh. par semaine se verrait prélever 1 sh. par semaine pour la constitution d'une épargne, alors que son collègue, homme marié, ayant 2 enfants, ne verserait rien jusqu'à ce que son revenu soit supérieur à 60 sh. par semaine.

Des adoucissements ou même des exemptions peuvent être prévus pour les revenus qui se trouvent diminués d'une façon sensible depuis la guerre.

3. — Les sommes ainsi prélevées constitueront un compte dans une Caisse d'Epargne. Elles porteront intérêt à 2 1/2 %, seront bloquées pendant toute la durée de la guerre, et ne pourront, en aucune façon, être utilisées pour faire face à des dépenses courantes.

Cependant, il y a lieu d'autoriser un déblocage partiel pour faire face à des engagements souscrits avant la guerre comme, par exemple, une assurance sur la vie, ou une dette envers une Société de constructions immobilières. De plus, après avis du Comité local, elles pourront servir au paiement des dépenses exceptionnelles imprévues et inévitables nécessitées par la maladie ou le chômage.

Enfin, elles pourront servir au paiement des droits de succession.

4. — En outre, un déblocage particulier doit être prévu. Ou plutôt, selon M. Keynes, le prélèvement fait sur le revenu des intéressés ne sera inscrit à leur compte qu'après déduction du montant

de l'impôt sur le revenu et de la surtaxe, s'ils y sont assujettis.

On peut alors remarquer que le pourcentage affecté au paiement des impôts augmente avec le revenu, tandis que le pourcentage affecté à l'Épargne obligatoire diminue.

C'est ainsi que, si l'on prend les taux de l'impôt sur le revenu qui seront applicables dans l'année pour un contribuable marié, père de 2 enfants; et dont le revenu provenant uniquement de son travail est de 300 £ par an ou au-dessous de ce chiffre, tout le prélèvement sera porté à son compte d'Épargne et demeurera sa propriété. Tandis que pour 500 £ de revenu, le prélèvement total sera de 105 £ dont 77 £ 10 sh. seront portés à son compte d'Épargne et 27 £ 10 sh. serviront à payer son impôt sur le revenu.

Par contre, pour un revenu de 20.000 £ par an, le prélèvement total sera de 16.000 £, soit 3.000 £ pour le compte créditeur d'épargne et 13.000 £ pour le paiement des impôts sur le revenu.

Comme on le constate, le pourcentage d'épargne diminue très sensiblement au fur et à mesure que les revenus augmentent.

Citons encore d'autres exemples de M. Keynes.

Le célibataire gagnant 50 sh. par semaine sera contraint d'épargner 3 sh. par semaine. Un homme marié, père de deux enfants et gagnant 5 £ par semaine devra épargner 10 sh. Le même homme gagnant 1.000 £ par an devra mettre de côté 107 £ par an et payer 180 £ d'impôt sur le revenu.

5. — La mise en application de ce plan ne doit entraîner la création d'aucun organisme nouveau, car la perception du prélèvement pourrait, en ce qui concerne les salariés, être identique au prélèvement

fait pour les Assurances Sociales. Des livrets de Caisse d'Epargne seraient distribués par les employeurs. Sur ces livrets seraient portés les crédits d'Epargne obligatoire d'après un taux calculé sur les salaires hebdomadaires avec, s'il y a lieu, ajustement trimestriel dans les cas de variation de salaires.

Dans tous les autres cas, le prélèvement serait effectué dans les conditions de la perception à la source de l'impôt sur le revenu.

6. — Le montant de l'Epargne obligatoire ainsi constituée ne peut être évalué avec précision. M. Keynes estime que l'application du barème qu'il propose, et que nous avons indiqué ci-dessus, devrait permettre la constitution, déduction faite des paiements de l'impôt sur le revenu, d'une épargne d'environ 400 millions de Livres par an.

Cette somme qui paraît relativement faible si on la compare aux nécessités qui motivent l'adoption d'une telle procédure, pourrait être plus élevée en modifiant le barème envisagé. Un grand nombre de petits revenus qui échappaient au prélèvement se trouveraient alors atteints.

Cependant, bien qu'on puisse ainsi recueillir des sommes plus importantes, M. Keynes précise que son plan n'a pas, à lui seul, l'intention de résoudre le problème posé par l'augmentation du pouvoir d'achat. Combiné aux autres procédés indiqués, ce système a seulement l'avantage d'être plus efficace.

7. — C'est ainsi qu'un programme normal d'emprunt doit être joint à cette Epargne obligatoire. Car il ne faut pas oublier que l'Epargne libre continuera pour autant qu'elle est une habitude naturelle.

L'accroissement des dépôts bancaires, le montant des réserves des Sociétés, le produit de la vente des valeurs étrangères, procureront ainsi des sommes importantes non comprises dans le projet de prélèvement. Ces capitaux pourront, par la voie normale des emprunts, être mis à la disposition du gouvernement.

Selon M. Keynes, son Epargne obligatoire présente ce caractère : il laisse de côté la partie des revenus qui, en tout état de cause, aurait été épargnée. Sa qualité essentielle serait donc d'apporter une aide appréciable à la Trésorerie.

8. — Après la cessation des hostilités et après le retour à un équilibre économique normal, des fractions successives de cette Epargne obligatoire seront libérées. Elles aideront la reprise économique en permettant de passer plus aisément d'une économie de guerre à une économie de paix.

La production des biens de consommation se trouvant accrue, la population pourra profiter du résultat de ses efforts individuels au cours de la guerre. Elle n'en profitera de cette manière qu'à une époque où l'économie nationale ne courra plus aucun risque.

9. — Cet ensemble de dispositions peut permettre d'accorder aux combattants un stimulant toujours utile, c'est-à-dire une augmentation de solde. Le paiement de cette prime de combattant est actuellement impossible, mais il pourra être effectué après la guerre, car le retour à la prospérité permettra à l'Etat d'acquitter plus facilement sa dette.

E. — Conclusion

L'éminent économiste termine ses articles en mettant en évidence le sentiment de justice sociale qui résulterait de l'adoption de ce projet.

« Pour juger de la valeur de ce plan, écrit-il, il est nécessaire de le comparer avec les alternatives entre lesquelles nous serions dans l'obligation de choisir en son absence. Il est préférable d'imposer la constitution d'une épargne que de priver complètement l'ensemble des travailleurs, par la hausse des prix ou l'impôt, du bénéfice de leur activité accrue.

« C'est là le seul moyen, vu la situation économique, de conserver au travail son stimulant.

« Il ne peut y avoir que des avantages à répartir l'augmentation inévitable de la Dette Publique entre toutes les classes de la Nation. »

M. Keynes conclut en demandant au Chancelier de l'Echiquier et aux Chefs du Parti Travailiste d'examiner attentivement son projet. « Si l'on ne fait pas délibérément choix d'une méthode positive pour résoudre le problème que pose l'augmentation du pouvoir d'achat d'une part, et la nécessité de diminuer la consommation d'autre part, on sera conduit à l'inflation. »

TITRE II

LES CRITIQUES FAITES AU PLAN KEYNES ET LE NOUVEAU PROJET D'ÉPARGNE OBLIGATOIRE

Les vues de M. Keynes sont, en Grande-Bretagne, l'objet d'un intérêt passionné, car elles hâtent, dans une certaine mesure, la cristallisation financière. C'est ainsi que, dès la publication des articles dont nous venons de donner l'analyse, la presse britannique s'est livrée à des commentaires et à des critiques qui mettent plus en cause certains détails que l'ensemble du projet.

Tandis que l'éminent économiste répondait aux critiques adressées à son plan d'Épargne obligatoire et publiait une petite brochure intitulée : « How to pay for the war », qui constituait la forme définitive du projet, l'opinion britannique évoluait peu à peu en faveur de l'adoption d'une telle mesure.

A) *Les critiques*

L'accueil général de la presse ne semble pas défavorable. Seul, en effet, le « Daily Express » rejette en bloc ces suggestions comme émanant d'un « ennemi de la liberté ». Le « Manchester Guardian » approuve sans réserve une initiative qui oblige le gouvernement et le parti travailliste à choi-

sir une solution au problème du financement de la guerre.

Quant aux milieux travaillistes, leur réaction nous semble des plus intéressante.

Le principal reproche adressé par le « Daily Herald » à M. Keynes, est d'être parti d'un principe erroné lorsqu'il déclare que la consommation doit être réduite en temps de guerre. Le principe de l'obligation d'Épargne qui en résulte gêne profondément l'attachement anglo-saxon à la liberté traditionnelle. Cependant, le critique reconnaît que l'Épargne obligatoire serait préférable à l'institution d'une taxe générale sur le chiffre d'affaires si les circonstances la rendait nécessaire.

L'organe de la Cité, « The Times », consacre plusieurs articles aux suggestions de M. Keynes. Il discute les modalités de déblocage des épargnes à la fin du conflit et propose, notamment, de limiter l'obligation d'épargner à la partie du revenu qui se sera trouvée accrue du fait de la guerre (1). Toutefois, remarque-t-il, « c'est la première fois qu'une tentative sérieuse et sensée est faite pour coordonner la politique des prix, la politique des salaires et la politique budgétaire ».

Le « News Chronicle », soutenant le plan Keynes, se fait peu d'illusion sur les chances qu'il a

(1) Remarquons que ce serait là un impôt analogue à l'impôt sur les excédents de bénéfices, mais applicable aux accroissements de revenus privés. Cela implique le choix d'une année de base, déduction faite d'un certain pourcentage (hausse des prix). Aucun critère général ne permet de fixer un taux juste et de grandes difficultés se rencontrent tant dans l'établissement de l'année de référence (par suite du chômage notamment) que dans la nécessité d'exemptions et d'exceptions qui rendraient l'impôt non seulement difficile à percevoir mais d'un rendement décevant.

d'être adopté d'autant plus que les milieux de gauche le présentent comme une méthode anti-démocratique et « Hitlérienne ». C'est pourquoi il se borne à espérer que les prochains appels à l'épargne pour le financement de la guerre seront entendus par la nation tout entière, de façon à rendre inutile le nouveau projet. Si, toutefois, l'appel à l'épargne ne suffisait pas, le plan Keynes pourrait être utilisé. Les milieux financiers critiquent particulièrement le caractère d'emprunt forcé que revêt le projet.

« Ce plan, qui mérite une place dans le système fiscal anglais, présente en outre, écrit le « Financial News », l'inconvénient de reporter à la fin de la guerre la menace d'inflation. »

Par conséquent, c'est surtout l'opportunité de ces suggestions qui a été critiquée.

B) *La réponse de M. Keynes aux critiques adressées à son plan d'Epargne obligatoire*

Dans le « Times » du 28 novembre 1939 (2), M. Keynes répond aux critiques qu'a suscitées son plan d'Epargne obligatoire.

M. Keynes constate tout d'abord que l'urgence du problème posé par l'augmentation du pouvoir d'achat des classes ouvrières et la nécessité d'empêcher l'augmentation de la consommation, sinon de la réduire, ne sont contestées par personne. De plus, aucun de ses critiques n'a proposé d'autres solutions pour résoudre le problème.

Cependant, l'accueil fait par l'opinion publique

(2) Cf. Bulletin Quotidien de Presse Etrangère, n° 7304 du 2 décembre 1939.

à ces suggestions ne le satisfait point car, écrit-il, « non seulement l'opinion publique est opposée à mon plan, mais, ce qui est plus grave, elle semble n'être en faveur d'aucun plan. Elle n'a pas encore compris combien est sérieux le problème financier et ne s'est pas encore rendu compte des sacrifices qu'elle sera dans l'obligation de consentir lorsque l'effort de guerre atteindra son maximum ».

Cette fuite devant la pensée, la responsabilité et l'action qui semble être l'apanage des régimes démocratiques où les chefs renoncent trop souvent à commander, doit être reprochée au gouvernement en fonction, car il n'a pas encore organisé l'effort de guerre imposé à la nation. Devant une production dont l'augmentation est insignifiante, la totalité des ressources de la Nation n'est pas employée à la conduite de la guerre : l'augmentation du chômage et la hausse des prix consécutifs à la mobilisation en sont la preuve. La nécessité d'une Epargne obligatoire ne peut, dans ces conditions, être ressentie par tous.

Toutefois, le problème de la consommation de l'Epargne reste menaçant. Les dépenses publiques ont augmenté dans une proportion considérable ; le chômage aussi. L'Angleterre vit sur ses réserves et le commerce d'exportation a été restreint. Devant cette situation, la nécessité de prendre parti devient de plus en plus impérieuse, car l'inflation menace.

C'est pourquoi les critiques du parti travailliste sous la plume de M. Greenwood, perdent tout leur fondement. En effet, celui-ci estime que l'effort de guerre peut être conçu et réalisé alors que la consommation du peuple s'accroîtra dans une proportion sensiblement égale à l'augmentation de son salaire. Seul le peuple doit, selon lui, avoir le choix entre plus d'épargne ou davantage de consumma-

tion. La solution de l'Epargne obligatoire ne serait pas loyale.

Or, ce prétendu choix n'existe pas parce que, dans un bref délai, il n'y aura plus assez de marchandises pour faire face à cet accroissement de la consommation. Le maintien de la liberté du choix fera perdre, par l'intermédiaire de la hausse des prix, tout le bénéfice de l'augmentation du pouvoir d'achat.

Avec l'Epargne obligatoire, au contraire, le niveau de la consommation actuelle du peuple ne sera pas réduit. On peut même affirmer qu'il sera augmenté dans la mesure où le prélèvement effectué sur les revenus par l'Epargne obligatoire sera moins élevé que le véritable prélèvement sans contrepartie représenté par une hausse des prix causée par l'inflation. « Il ne peut subsister aucun doute, dit M. Keynes ; le plan est entièrement en faveur de la classe ouvrière. »

Car, selon M. Keynes, la nature de l'alternative qui se pose et qui n'a pas été bien comprise par ses contradicteurs est : réduction de la consommation ou inflation. Au point de vue politique, l'inflation est un procédé qui a l'immense avantage de s'imposer par la force des choses et de ne pas faire l'objet d'un choix raisonné d'autant plus qu'elle favorise certains intérêts et répand par là même une illusion de prospérité.

Toutefois, remarque M. Keynes, l'inflation qui menace l'économie britannique, s'il n'est pas promptement fait appel à l'Epargne obligatoire, n'est pas comparable à l'inflation qui s'est produite en Allemagne et dans divers Etats de l'Europe Centrale. Elle ne peut être comparée qu'à l'inflation qui s'est développée en Angleterre au cours des années 1914

à 1917. Celle-ci avait eu pour résultat de faire monter le coût de la vie de l'indice 100 en 1913 à l'indice 160 en 1917, alors que dans le même temps, l'indice des salaires passait de 100 à 135-140. Le salaire réel avait donc diminué en fait, de 15 à 20 % en moyenne.

Pendant la même période, la consommation n'a pas diminué dans les mêmes proportions. Il en résulte que, malgré une hausse du salaire nominal, l'effort économique de la classe ouvrière n'a pas reçu toute la contrepartie à laquelle il avait légitimement droit. L'Epargne obligatoire est conçue pour empêcher que cela ne se reproduise, car, malgré les mesures de rationnement et de contrôle des prix déjà en application qui éviteront une hausse aussi forte qu'en 1914-1917, il faut craindre le renouvellement partiel d'un semblable phénomène. De plus, les mesures de contrôle visant à la stabilisation des prix entraîneront également une stabilisation des salaires pendant que les prix de détail s'élèveront malgré tout de 12 à 15 % environ si la production totale et les salaires distribués dépassent, dans la même proportion, la production des biens de consommation. Une baisse des salaires réels en résultera nécessairement.

En effet, au moment où l'effort de guerre du gouvernement atteindra son maximum, il ne sera pas possible d'augmenter la consommation des classes laborieuses. Les prix monteront dans la même proportion que le total des dépenses des classes ouvrières en dépit de l'effort supplémentaire de travail qui sera demandé à celles-ci. Le résultat sera analogue à celui de 1917 puisque l'ouvrier travaillera davantage pour rien.

C'est pourquoi M. Keynes demande comment ceux qui critiquent son projet entendent éviter la

répétition de ce qui s'est passé pendant la guerre de 1914.

Examinant, à nouveau, son projet, l'éminent économiste estime que l'Epargne ainsi obligatoirement constituée, s'élèvera à environ 15 % du revenu pour les petits salaires et à 11 et 12 % pour les revenus moyens. Malgré cela, il en résultera une hausse du salaire réel d'environ 8 à 10 % par rapport au niveau de ceux-ci en cas d'inflation.

C'est pourquoi l'on peut penser que ce sera non seulement la classe ouvrière, mais aussi la classe moyenne, qui jouissent de revenus fixes, qui récolteront tous les avantages de l'adoption d'un tel projet.

Enfin M. Keynes, souhaitant que les épargnants se pressent pour souscrire au nouvel emprunt, craint que les sommes ainsi recueillies soient insuffisantes pour éviter à la fois l'inflation et la course des salaires et des prix, et il conclut en ces termes : « il ne sert à rien de dire que nous avons financé la guerre de 1914 sans mesures de contrainte. Sans doute, nous pourrions également financer celle-ci de la même façon si nous acceptions le même degré d'inflation. Mais, même dans ce cas, nous n'aurons pas évité la contrainte, le dilemme est celui-ci : Epargne obligatoire ou inflation obligatoire.

« Dans les deux cas, il y a un élément de contrainte. L'inflation diminue, par force, le pouvoir d'achat des classes moyennes et des masses ouvrières en le détournant au profit des entrepreneurs. La Trésorerie en profite alors, en partie, par l'intermédiaire des impôts, et notamment par l'impôt sur les bénéfices de guerre, et pour une autre partie, par les réserves de l'épargne volontaire des entrepreneurs. Je ne peux pas admettre d'être appelé ennemi

de la liberté et des classes laborieuses et moyennes alors que je m'efforce d'éviter le retour d'un pareil phénomène. »

C) *L'Evolution de l'opinion britannique
et le nouveau plan de M. Keynes*

Dès son premier article, M. Keynes avait écrit que le choix à faire entre les solutions qui se présentaient dépendait de considérations politiques et humaines sur lesquelles chacun était en droit de fournir son opinion. L'enseignement retiré de l'ensemble de ces critiques superficielles allait permettre à ce distingué économiste de réviser certains points de son plan afin d'en donner une forme définitive résumée dans une brochure intitulée « How to pay for the war ».

En même temps, le système préconisé faisant l'objet de réflexions plus approfondies semblait répondre à la préoccupation essentielle du peuple anglais, à savoir l'adoption d'une méthode financière de contrôle de la consommation. C'est pourquoi, le débat passant sur le plan parlementaire, un Comité d'Information de trois cents membres tint à entendre M. Keynes exposer les principes de sa méthode.

L'intérêt que suscitaient ces suggestions était tel que le Gouvernement anglais interrogé sur le sort qu'il comptait leur réserver répondit par l'intermédiaire de Lord Hankey qu'il n'excluait pas l'éventualité de sa mise en œuvre.

Le nouveau plan Keynes

Alors que le pouvoir d'achat de la population civile se trouve augmenté en temps de guerre par

un accroissement du volume des salaires, la nécessité de limiter la consommation pour satisfaire les besoins militaires apparaît comme une contradiction. La masse de moyens de paiement pèse cependant de plus en plus sur un stock réduit de produits consommables et entraîne un déséquilibre générateur d'une hausse illimitée des prix. Il est donc indispensable de mettre temporairement ce surcroît de pouvoir d'achat hors du circuit économique.

Trois objections principales ont fait évoluer le plan Keynes dans un sens plus social : l'insuffisance du revenu ouvrier, l'inégalité des sacrifices et l'incertitude du remboursement.

a) *Insuffisance du revenu ouvrier.*

Le paiement différé des salaires risque d'abaisser le niveau de vie des classes pauvres de la population au-dessous du minimum indispensable à l'existence. Pour y remédier, M. Keynes propose d'une part l'adoption d'une ration de base qui vise à maintenir le prix des produits essentiels à leur niveau d'avant-guerre et qui garantit à chaque foyer sa part constante de denrées de subsistances, et préconise, d'autre part, l'octroi d'allocations familiales attribuant à tout père de famille un secours hebdomadaire de 5 shillings par enfant.

b) *Inégalité des sacrifices.*

Tenant compte des objections du parti travailliste relatives à l'inégale répartition des charges de la guerre, M. Keynes relève la limite d'exonération des salaires à 250 £ par an, soit 45.000 fr. environ. Ainsi se trouve sauvegardé le pouvoir d'achat des classes inférieure de la population. Quant à celui des catégories supérieures, il est soumis dans un rapport inversement proportionnel à une double

échelle : une fraction du prélèvement est affectée à un impôt croissant avec l'élévation du revenu, l'autre partie au paiement différé.

c) *Incertitude du remboursement.*

Le plan initial de M. Keynes laissait sans garantie le remboursement des salaires différés. Aussi, quelques doutes s'étaient-ils élevés chez les ouvriers qui craignaient l'emprise des pouvoirs publics sur leur capital réservé. En outre, une telle masse de capitaux ne manquerait pas de soulever dans l'avenir des difficultés de libération.

Le nouveau plan Keynes répond à ces deux objections. Il propose de confier les gains ajournés des travailleurs non seulement à une institution d'Etat, mais à des organismes d'Épargne gérés par des associations privées, créés au besoin par les « Trade Unions ».

Quant au remboursement de l'Épargne constituée, il sera garanti par un système d'impôt sur le capital applicable à la fin de la guerre et susceptible de fournir les recettes nécessaires.

Pour justifier son plan d'épargne, M. Keynes met ensuite en lumière trois arguments nouveaux :

- l'effort de guerre doit payer la guerre ;
- il doit être rationnellement réparti ;
- son paiement doit en être reporté après la victoire.

a) *L'effort de guerre doit payer la guerre.*

L'effort supplémentaire fait en temps de guerre par le pays ne doit pas être consommé sur-le-champ, car ses ressources se trouvent limitées à la fois par la transformation de la production intérieure et par la restriction du commerce extérieur. Les exigences de l'industrie de guerre, la suppression des impor-

tations superflues, l'effort d'exportation nécessaire au paiement des produits indispensables à l'armement requièrent une limitation rigoureuse de la consommation nationale.

En moyenne, M. Keynes estime que la moitié des produits fabriqués doit être affectée à la conduite des hostilités. L'effort de guerre, loin de rendre possible une consommation accrue, ne doit donc avoir pour but que de payer la guerre. Une alternative existe : supporter définitivement le poids de cet effort ou en ajourner le profit.

b) *La répartition rationnelle de l'effort de guerre.*

Aucune répartition rationnelle n'a été faite jusqu'ici du poids des dépenses de guerre. Il a été dissimulé par une augmentation corrélative du pouvoir d'achat de la population.

Pour résorber l'excédent des disponibilités et rétablir l'équilibre général des prix, trois méthodes classiques ont été employées mais leur inefficacité est facile à démontrer :

1. L'accroissement des emprunts

Devant l'énorme augmentation des dépenses publiques, il paraît impossible que le seul appel à l'Épargne puisse restreindre dans une mesure suffisante l'inflation des moyens de paiement.

Le succès des nouveaux emprunts n'est pas toujours dû à la création d'une épargne nouvelle, mais au déplacement de l'ancienne. Les réserves constituées, attirées par un placement avantageux, s'investissent dans les titres offerts par l'État, sans provoquer pour autant une réduction de la circulation monétaire.

Les classes laborieuses peu accoutumées à l'épargne peuvent aussi ne pas prélever sur un reve-

nu croissant la fraction qui le maintiendrait à son niveau antérieur. Elles sont portées à préférer une utilisation immédiate à une consommation différée.

Enfin, les disponibilités qui pourraient favoriser l'emprunt risquent d'être réduites dans la mesure même où les impôts de guerre viendront les amputer.

2. L'élévation des impôts

L'élévation des impôts est une méthode plus sûre pour prélever l'excédent indésirable du pouvoir d'achat. Les pouvoirs publics y ont largement recours et M. Keynes admet qu'en Angleterre la moitié des charges nationales doit être couverte par ce procédé. Mais cette proportion est d'autant plus difficile à dépasser que les classes aisées qui supportent normalement la plus grande part de la charge fiscale, ne peuvent assumer entièrement le poids de la guerre.

Les $\frac{3}{5}$ des produits consommables étant acquis par la classe ouvrière, l'accroissement du pouvoir d'achat du salariat, auquel aucun sacrifice n'est demandé, fera peser sur les prix des denrées de base une menace inéluctable. La taxation étendue aux classes pauvres, privera entièrement les ouvriers de leur effort supplémentaire.

C'est pour échapper à ce dilemme que le rationnement des produits de consommation a été institué.

3. Le rationnement des denrées

Le rationnement permet de répartir les produits existants entre les consommateurs. Il opère une distribution arbitraire entre des besoins variables.

Acceptable pour certaines denrées de base dont la nécessité est également ressentie par tous, il de-

vient de plus en plus fâcheux à mesure qu'il s'étend à un nombre plus élevé de marchandises. Le pouvoir d'achat détourné des biens de consommation rationnés s'oriente vers les produits de vente libre dont elle provoque une demande anormale. La production attirée par ce pouvoir d'achat disponible, s'oriente vers la fausse voie d'une consommation superflue, et une disparité excessive des prix s'établit entre la partie rigide et la partie souple de la production nationale.

Dans le passé, cet accroissement du pouvoir d'achat s'est traduit en fait par une élévation générale des prix. Les consommateurs établissant un nouvel équilibre monétaire ont offert davantage sans recevoir plus. Par ce détour léonien, la classe ouvrière a été privée de son surcroît de gain.

C'est ainsi que fut partiellement financée la guerre de 1914-1918. Il n'en doit plus être ainsi grâce à l'adoption d'un procédé moins irrationnel et plus équitable.

c) *Le paiement de l'effort de guerre doit être reporté après la victoire.*

Le système d'Epargne obligatoire par paiements différés d'une partie du salaire que préconise M. Keynes, doit empêcher pendant les hostilités la dépense du produit du surcroît de travail national. Après la victoire, le bénéfice de l'effort supplémentaire doit revenir à ceux qui l'ont accompli.

C'est ainsi que pendant la durée des hostilités, l'excédent du pouvoir d'achat, par rapport à son niveau du temps de paix, doit être bloqué à un compte spécial. Par un prélèvement général sur les revenus, l'Etat doit être assuré que la masse monétaire ne s'accroît pas plus vite que la masse consommable. Une part de ce prélèvement doit être desti-

née à l'impôt. L'autre est affectée à l'Épargne obligatoire à laquelle nulle catégorie sociale ne peut se soustraire.

Mais après la cessation des hostilités et la conclusion de la paix, tous les prêteurs forcés deviennent des créanciers privilégiés. Ayant consenti à reporter l'échéance de leurs droits, ils vont pouvoir en recueillir les bénéfices à un moment favorable à la vie nationale. L'économie ressentira les effets bienfaisants du déblocage de l'Épargne forcée, alors même qu'elle subira un nouveau bouleversement. En prévenant la déflation, la libération de l'épargne augmentera la demande des consommateurs ; la population aura des capacités de paiement accrues au moment où l'excédent de production civile devra trouver de nouveaux débouchés. L'Épargne obligatoire qui aura permis de financer la guerre pourra permettre encore le financement de la paix.

Un tel système ne peut encourir le reproche d'attenter aux libertés privées. Et M. Keynes prétend même que son plan est inspiré par la doctrine libérale. En effet, si le montant des disponibilités immédiates se trouve réduit, la liberté du choix des dépenses demeure. En contre-partie de son caractère obligatoire, la méthode des disponibilités différées conserve au producteur la récompense de son effort. Enfin et surtout, le plan de M. Keynes remplace les mesures de coercition par un sacrifice monétaire, il n'attend que du mécanisme financier la difficile adaptation de la consommation nationale à l'économie de guerre.

TITRE III

LES MESURES D'ÉPARGNE OBLIGATOIRE DANS LE BUDGET 1941-1942

I. — *Position du problème budgétaire. La brèche inflationniste*

De la lecture du « Budget Speech » (1) et d'articles de la presse britannique (2) il se dégage que dans l'année financière 1940-1941, close le 31 mars 1941, les dépenses de 3.884 millions de livres ont été couvertes par 1.409 millions de livres de recettes (dont 524 millions de livres proviennent de l'impôt sur le revenu), laissant un déficit de 2.475 millions de livres.

Au cours de cette même année, on emprunta 2.684 millions de livres dont 1.320 millions furent souscrits à diverses émissions d'emprunts de guerre et 1.329 millions obtenus par l'accroissement de la dette flottante.

De son côté, l'« Economist » estimait que l'épargne réelle ne s'élèverait pas à plus de 1.000 à 1.200 millions de livres si des méthodes plus radicales de persuasion ou de contrainte n'étaient pas appliquées.

(1) Prononcé devant la Chambre des Communes le 7 avril 1941 par Sir Kingsley Wood, Chancelier de l'Echiquier et reproduit dans le « Times » du 8 avril 1941.

(2) « Manchester Guardian » du 7 avril 1941.

Cela laissait une brèche inflationniste de 1.400 à 1.600 millions de livres atténuée par de nouveaux remboursements d'emprunts d'Empire et l'accumulation du fonds sterling à l'étranger.

Il semble ainsi que le montant de l'inflation est égal aux 500 millions de livres environ qui ont été empruntées aux banques (3).

Pour l'année 1941-1942, les dépenses sont évaluées à 4.207 millions de livres et les recettes à 1.636 millions (dont 605 millions proviennent de l'impôt sur le revenu). Bien qu'une partie du déficit de 2.371 millions de livres soit couverte par l'épargne réelle, le reste constitue « cette fameuse brèche qu'il faut fermer par l'inflation ».

Même réduit à un milliard de livres, un tel trou déterminera une pression accrue de pouvoir d'achat sur le volume disponible des marchandises offertes à la consommation, sans compter la réduction sévère à laquelle il faut s'attendre dans la fourniture de telles marchandises.

L'amélioration satisfaisante de l'épargne des particuliers est démontrée par les résultats de la campagne d'Epargne Nationale (4). Elle s'élève à 200 ou 300 millions de livres, mais une brèche estimée à 500 millions de livres par le Chancelier de l'Echiquier, subsiste et il est nécessaire d'adopter des moyens appropriés pour permettre la continuation

(3) Le montant de la circulation monétaire qui était de 621 millions de livres en septembre 1939 est passé à 780 millions de livres fin août 1941, soit une augmentation du quart.

(4) Notons les « Semaines des armes de guerre », la vente des « Certificats d'Epargne », la formation de « groupements d'Epargne » dans l'industrie par contributions volontaires hebdomadaires.

de l'effort de guerre et des perspectives raisonnables après la guerre.

Malgré le contrôle des prix, le rationnement et l'impôt sur les excédents de bénéfices, le danger d'une hausse vertigineuse des prix et de l'inflation subsiste. « La solution est impossible, si elle n'est facilitée par le retrait d'une part notable de l'excédent de pouvoir d'achat par le moyen de l'imposition ».

Par conséquent, une taxation beaucoup plus lourde et une « épargne nouvelle vraie » sont nécessaires pour éviter les malaises et les injustices qui accompagnent l'inflation.

II. — *Nouvelles mesures fiscales adoptées : l'Épargne obligatoire*

Pour procurer au Trésor l'énorme supplément de ressources indispensables à la conduite de la guerre, les nouvelles mesures fiscales adoptées sont de deux sortes :

Les taux de l'impôt sur le revenu sont majorés et le principe de l'Épargne obligatoire est adopté sous forme de « salaire différé ».

A) *Les majorations de taux de l'impôt sur le revenu*

L'accroissement du rendement de l'impôt sur le revenu a été opéré par une élévation des taux et une augmentation du nombre des assujettis.

Le taux est porté de 8 shillings 6 pence par livre sterling à 10 shillings par livre sterling. Le même relèvement s'applique au taux réduit dont bénéficiaient les 165 premières livres de revenu imposable. Il est porté de 5 shillings à 6 shillings 6 pence par livre sterling.

Pour les gros revenus, le taux de l'impôt et de la surtaxe atteint un maximum de 19 sh. 6 par livre, chiffre qui approche des limites de l'imposition. C'est ainsi que pour jouir d'un revenu net de 5.000 livres par an, il est nécessaire d'avoir un revenu brut de 66.000 livres.

L'abattement d'un sixième sur les revenus du travail au regard de l'impôt (avec maximum de 250 £) est réduit au dixième (avec maximum de 150 £).

La déduction personnelle accordée aux contribuables mariés est réduite de 170 £ à 140 £. Celle accordée aux célibataires est réduite de 100 £ à 80 £.

La limite d'exemption est abaissée de 120 £ à 110 £. Ainsi la réduction et l'abaissement de la limite d'exemption augmente de plus de 2 millions le nombre des personnes assujetties à l'income-tax. Cette imposition des petits revenus est motivée par la nécessité d'effectuer un retranchement considérable du pouvoir d'achat pendant la guerre et d'éviter ainsi les dangers toujours présents d'inflation qui toucheraient plus que tous autres les bénéficiaires de faibles revenus.

B) *L'Epargne obligatoire : le principe du salaire différé*

Une partie importante du produit de l'augmentation de l'income-tax et de l'impôt déjà existant sur les excédents de bénéfices va constituer une Epargne obligatoire bloquée qui sera ultérieurement restituée aux individus ou aux sociétés. En même temps, l'Echiquier, poursuivant une politique de stabilisation, s'engage à prendre en charge une partie des dépenses résultant d'une élévation du coût de la vie.

1) L'Épargne obligatoire réalisée par l'impôt
sur le revenu

L'impôt sur le revenu dû par les contribuables qui en étaient jusqu'alors exempts leur sera intégralement remboursé après la guerre.

Les sommes ainsi retenues seront inscrites à un compte créditeur ouvert à la Banque Postale d'Épargne dont chacun de ces contribuables sera titulaire.

De même, une part de l'excédent versé par les contribuables déjà assujettis à l'impôt sur le revenu leur sera remboursé après la guerre grâce au procédé du compte créditeur. La part remboursable sera calculée d'après un barème de pourcentage décroissant. Elle ne pourra excéder 65 £ pour l'année 1941-1942 (5).

Ainsi, une personne seule ayant 45 sh. par semaine ne payait pas d'impôt sur le revenu. Elle paiera désormais 2 sh. par semaine qui seront intégralement considérés comme un crédit après guerre.

Un homme marié ayant 2 enfants et un revenu de 350 £ payait 5 £ 8 sh. 4 d., il paiera désormais 24 £ 7 sh. 6 d., soit une augmentation de 19 £ environ dont 17 £ 6 sh. 8 d. lui seront crédités après la guerre.

Au fur et à mesure que l'impôt s'élève, la proportion de crédit à ristourner diminue. Ainsi, un homme marié ayant deux enfants et un revenu gagné de 1.000 £ par an paiera 301 £ au lieu de 211 £. De cette augmentation de 90 £, un peu plus de 48 £ seront considérées comme un crédit.

Une personne seule ayant un revenu de 2.000 £

(5) Voir le détail du barème dans le Bulletin de Législation comparée du 3^e trimestre 1941, p. 286.

payera 776 £ au lieu de 600, et 65 £ seront portées à son crédit.

2) L'Épargne obligatoire réalisée par l'aménagement
de l'impôt sur les excédents
de bénéfices

Alors que le principe général de l'impôt sur les excédents de bénéfice se recommande de lui-même à toutes les parties de l'opinion, on a fait remarquer que le taux de 100 % qui prélève la totalité des bénéfices au-dessus d'un maximum compromettrait la production. L'adoption d'un taux moins élevé qui laisserait un peu de l'excédent de bénéfice serait de nature à accroître l'effort de guerre et à encourager la constitution de réserves.

Cependant, le Chancelier de l'Echiquier s'est opposé à tout changement considérable car l'imposition est destinée « à maintenir le bénéfice à l'écart de la guerre ».

L'innovation essentielle consiste dans le fait que 20 % des sommes versées par les contribuables au titre de l'« Excess Profit Tax » leur seront remboursés — sans intérêt — après la guerre sous réserve que ces sommes soient affectées au renouvellement de l'outillage, à la reconstruction, aux réparations et à l'extension de l'exportation, à l'accroissement de la fertilité du sol et à l'absorption aussi rapide que possible de la masse du pays dans un emploi profitable du temps de paix.

Les 20 % remboursés étant considérés comme recettes commerciales, seront d'ailleurs assujettis à l'impôt sur le revenu. Les sommes réellement disponibles seront donc égales aux 20 % moins l'impôt sur le revenu.

Ce procédé qui fournira à l'industrie une précieuse réserve à la fin de la guerre, doit apporter

une contribution importante à la solution des problèmes de l'après-guerre.

3) Mesures corollaires de stabilisation des prix

Entreprenant une vaste tâche afin d'empêcher ou de réduire au minimum l'influence de la hausse des prix de revient (transports, importations), l'Echiquier s'engage à poursuivre une politique de stabilisation de l'indice du prix de la vie et à prendre à sa charge les hausses inévitables portant sur le prix de toutes les marchandises indispensables à la vie ainsi que de certains services tels que le charbon, le gaz, l'électricité.

Cette promesse hardie est essentielle, car elle permet de stabiliser les salaires.

Montant approximatif de cette Epargne obligatoire

Ces modifications apportées à l'impôt sur le revenu doivent procurer 125 millions de Livres en année pleine, et 54 millions pour l'année 1941-1942. Le salaire différé procurera de son côté 125 millions de Livres en année pleine et 100 millions de Livres pour 1941-1942.

Aucun intérêt ne sera alloué aux titulaires de cette Epargne bloquée jusqu'au jour où la cessation des hostilités permettra d'envisager le remboursement progressif de ces crédits.

CONCLUSION

Diverses observations sont nécessaires :

— Comme le constate le rédacteur financier du « Manchester Guardian », c'est une révolution dans le système des impôts britanniques.

Mais les impôts indirects n'ont subi aucune majoration notable. On a eu seulement recours à l'imposition directe, car il semble illogique d'accroître les impôts indirects dont le rendement dépend de la consommation, ce qui est à éviter.

— La brèche inflationniste serait beaucoup plus large sans la loi Prêt-Bail qui apporte à la Grande-Bretagne avec l'appui moral des Etats-Unis une contribution de plus d'un milliard par an.

— Les évaluations de l'épargne « vraie » passée et à venir semblent en outre fortement entachées d'optimisme, d'autant plus que le mécanisme du salaire différé va en ralentir la libre formation.

— La concession importante faite à l'industrie en matière d'impôt sur les excédents de bénéfices est une manifestation d'Epargne obligatoire particulièrement intéressante, car elle prévoit l'utilisation de cette réserve pour la reconstruction dans l'après-guerre du capital de production.

DEUXIÈME PARTIE

POSITION DU PROBLÈME EN FRANCE ET ESQUISSE D'UN SYSTÈME D'ÉPARGNE OBLIGATOIRE INDIVIDUALISÉE

Nous venons d'étudier d'une part les divers éléments qui permettent de dire que l'Epargne obligatoire est le résultat de toutes les pressions économiques ou extra-économiques qui agissent sur le revenu pour en diriger l'emploi sous forme de consommation ou de placement, et, d'autre part, les diverses formes prises par l'Epargne obligatoire dans quatre grands pays d'Europe. Il nous semble donc intéressant de proposer maintenant un projet d'Epargne obligatoire applicable à la France.

Quatre procédés principaux ont permis jusqu'à présent d'imposer aux peuples une Epargne obligatoire :

- 1° l'impôt ;
- 2° l'emprunt plus ou moins forcé (1) ;

(1) Signalons le système du « bâton derrière la porte » institué l'année dernière en Hollande : l'Etat ayant émis un emprunt ordinaire menace ses nationaux d'un emprunt forcé au cas où les souscriptions ne seraient pas suffisamment élevées.

- 3° le profit réalisé par les entreprises publiques;
- 4° l'inflation.

Le profit des entreprises publiques ne peut intéresser la France que dans une très faible mesure car la part de l'Etat dans la vie industrielle et commerciale est encore très faible.

Comme nous l'avons vu, le rôle de l'impôt est de couvrir les dépenses publiques, d'adapter les recettes aux dépenses. L'Épargne qu'il peut prélever se dilue donc dans le budget. Il semble difficile de lui demander des ressources nouvelles suffisamment abondantes pour couvrir les déficits du Trésor qui s'élèveront à 165 milliards pour la seule année 1942 (2).

L'emprunt à court terme pourvoit partiellement à ces dépenses extraordinaires. Il se traduit en fait par un gonflement du portefeuille des principaux établissements de crédit. En effet, le marché monétaire français est caractérisé actuellement par une très grande abondance de disponibilités et même une pléthore de capitaux. Cet état de choses est attesté par l'extrême modicité du loyer de l'argent et par une augmentation continue des dépôts bancaires.

Cependant, l'inflation a sa part dans ce phénomène, car ce n'est pas seulement l'aisance dans la Trésorerie des entreprises (due à la diminution rapide des stocks et traduite par des versements de

(2) Dans le budget 1942, aux 105,5 milliards de dépenses ordinaires s'ajoutent 33 milliards de dépenses extraordinaires et plus de 115 milliards de frais d'occupation. En contre-partie de ce total impressionnant de 255 milliards ne figurent que 90 milliards de recettes, soit un découvert de 165 milliards.

fonds dans les banques) qui peut expliquer un accroissement des dépôts bancaires passé pour les quatre principaux établissements de crédit (C.L., S.G., C.N.E., C.I.C.F.) de 46,6 milliards en mars 1940 à 72,5 milliards au 30 juin 1941.

A l'heure actuelle, ce facteur exceptionnel ne joue plus que faiblement et c'est pourquoi il faut rechercher l'explication de cette augmentation des dépôts, dans le circuit des capitaux.

Les nouveaux billets créés par l'Etat, reviennent dans les caisses des banques. Ainsi retirés de la circulation, ces fonds nouveaux sont employés par les banques à la souscription de Bons du Trésor. En effet, le portefeuille d'escompte des établissements de crédit s'accroît parallèlement à l'accumulation des dépôts : il est passé de 46 milliards en décembre 1940 à 58 milliards en juin 1941, augmentant ainsi de 12 milliards, alors que pendant la même époque, le montant des dépôts et comptes courants créditeurs ne s'accroissait que de 10 milliards.

Les banques ne pouvant prêter plus de fonds qu'elles n'en ont reçus, cette divergence s'explique par le ralentissement de l'activité économique et l'abondance des trésoreries privées qui ont réduit les besoins de crédit de l'économie. Etant moins sollicitées par le commerce et l'industrie, les banques ont eu tendance à faire fructifier leurs disponibilités en ne conservant qu'une faible encaisse et en souscrivant aux Bons du Trésor qui, étant immédiatement réescomptables à la Banque de France, constituent un actif liquide.

Malgré toute la perfection de ce circuit des capitaux et la possibilité de consolidation partielle de ces bons du Trésor, il nous semble que le danger de

l'inflation persiste (3) et que la population, lasse d'épargner et de voir ses efforts s'évanouir en fumée après un temps très court, se porte davantage du côté de la consommation. Même dans le cas où cette consommation ne peut avoir lieu, il est à craindre que l'esprit de spéculation, dont la Bourse nous donne l'exemple le plus visible, ne soit accompagné de placements faits de mauvaise humeur.

Devant ces faits, la crise de l'esprit d'Épargne est plus grave que jamais. Instruit par la guerre de 1914-1918, le modeste épargnant n'a plus d'illusions sur le sort futur de ses économies. C'est pourquoi il veut consommer davantage ou spéculer sur des plus-values éventuelles à la Bourse.

Le remède à ces errements consiste dans la résorption des excédents d'argent par l'adoption d'un régime d'Épargne obligatoire.

Malgré la simplicité du système allemand de l'Épargne de fer, les suggestions de M. Keynes et l'Épargne obligatoire britannique nous semblent plus intéressantes parce qu'elles permettent une généralisation de l'effort d'Épargne et qu'elles le proportionnent aux capacités individuelles.

Cependant le postulat de M. Keynes ne s'applique plus. En effet, il n'y a plus de salaires excessifs, peu d'heures supplémentaires et les usines de guerre fabriquent autre chose. La masse des salariés, loin d'avoir progressé, a considérablement baissé par rapport à une année normale quelconque.

Cependant, en même temps que la masse des

(3) En 1940, les avances de la Banque de France ont atteint 135 milliards et la circulation monétaire a augmenté de 75 milliards, soit de 50 %. En 1941, les chiffres correspondants ne sont plus que de 70 milliards et 45 milliards (Rapport de M. Bouthillier). L'amélioration est certaine.

salaires a baissé, la production de biens de consommation dans une France qui essaye de se réorganiser n'a pas encore repris faute très souvent de matières premières. Le rationnement et les restrictions ont été institués.

Mais un déséquilibre subsiste. Faute de pouvoir se nourrir comme on le désire, la dépense se porte sur des biens dont la taxation ou le rationnement ne sont pas prévus. Au lieu du déséquilibre de pléthore de M. Keynes, dû à un gonflement généralisé des revenus, nous rencontrons un déséquilibre de misère.

Pour remédier à cet état de choses qui risque de devenir alarmant, l'institution en France d'un régime d'Epargne obligatoire individualisée permettrait de conserver pour l'avenir à chaque citoyen une partie de son revenu. Alors que l'Epargne obligatoire individualisée pratiquée en Angleterre et en Allemagne ne prévoit aucun déblocage pendant toute la durée de son application (4), le système que nous préconisons comporte un déblocage important destiné à assurer à l'individu et à sa famille le minimum nécessaire à certaines dépenses indispensables trop souvent négligées comme par exemple les dépenses de logement et de soins médicaux. En outre, le surplus peut être remis à l'intéressé lors d'événements familiaux.

Nous étudierons un mécanisme du prélèvement à la fois sur les salaires et traitements, les revenus professionnels et les revenus mobiliers, en précisant les droits qui seront laissés aux intéressés sur les capitaux obligatoirement épargnés.

(4) Seul le cas de nécessité urgente permet dans ces deux pays d'obtenir une autorisation de remboursement totale ou partielle.

Il importe cependant de remarquer que l'application de l'Épargne obligatoire à la seule population française comporte une large fissure par la présence d'une nombreuse armée d'occupation dépensant sans contrôle. Si elle reste seule acheteur des produits non taxés et non rationnés, l'alternative suivante se présente : ou bien les prix de ces produits libres monteront, si le pouvoir d'achat du corps d'occupation a rapidement raison des stocks, ou bien les prix seront maintenus, mais la consommation des stocks à des conditions avantageuses pour l'acheteur aura profité uniquement à l'armée allemande. Ces deux cas se sont produits et c'est pourquoi il paraît difficile de sauvegarder le pouvoir d'achat de l'Épargne nationale sans un accord préalable avec les autorités occupantes.

Un système d'Épargne obligatoire analogue à celui pratiqué en Allemagne appliqué aux entreprises présenterait l'avantage d'une immobilisation lucrative des capitaux rendus disponibles du fait de la difficulté des approvisionnements. Il renforcerait les effets escomptés d'une politique d'Épargne obligatoire individualisée.

*
* *

Après avoir examiné les principales manifestations d'Épargne obligatoire dans la France actuelle, nous ébaucherons un système d'Épargne obligatoire individualisée applicable aux revenus des particuliers et à la trésorerie des entreprises dont nous essaierons de démontrer les avantages.

CHAPITRE PREMIER

LES PRINCIPALES MANIFESTATIONS D'ÉPARGNE OBLIGATOIRE DANS LA FRANCE ACTUELLE

La constitution obligatoire d'une épargne collective ainsi que l'emploi de l'épargne ont de bonne heure préoccupé le législateur. Mais ces interventions dans un domaine privé se sont multipliées à l'époque actuelle pour des raisons économiques nouvelles, nées pour la plupart de la guerre de 1939.

Ces principales manifestations d'Épargne obligatoire revêtaient avant 1939 un caractère protecteur des agents économiques : Il en était ainsi de la constitution obligatoire d'un fonds de réserves pour les sociétés et du régime d'assurances sociales analogue à celui pratiqué dans d'autres pays.

Depuis 1940, l'effort du Gouvernement s'est porté vers le maintien de l'équilibre économique et l'orientation des capitaux vers le Trésor. Il fallait, en premier lieu, éviter que la totalité des disponibilités monétaires se porte vers les biens de consommation et accentue ainsi un déséquilibre brutal entre l'offre et la demande, déséquilibre qui, par sa persistance, aurait entraîné une hausse dangereuse des prix malgré toutes les mesures de surveillance. Il importait en second lieu, de couvrir les très lourdes dépenses imposées par l'occupation ; c'est pourquoi il a été indispensable de canaliser vers le Trésor une partie aussi grande que possible des disponibilités.

Pour que l'un et l'autre de ces buts soient atteints il fallait que la circulation monétaire fasse l'objet d'un contrôle aussi complet que possible. C'est pourquoi, un certain nombre de mesures d'épargne obligatoire furent adoptées. Elles tendent à diminuer l'ampleur de l'inflation de façon à limiter ses répercussions économiques et sociales.

Il n'y a pas lieu, selon nous, d'insister sur les mesures de rationnement actuellement en voie d'exécution car l'organisation d'une économie européenne entraînera tôt ou tard leur disparition.

Il n'en sera sans doute pas de même des organes officiels de récupération. Leur durée semble ne pas être éphémère en raison du déséquilibre des changes qui nous obligera pendant longtemps encore à restreindre nos achats à l'étranger.

De plus, l'application des lois de substitution qui avait déjà amené la découverte et l'utilisation pratique d'un nombre considérable de succédanés divers reçoit un nouvel essor et il est probable qu'un grand nombre de ces nouveaux produits nous restera définitivement acquis. Ainsi seront utilisées au mieux les ressources du pays.

Cet encouragement donné à l'Épargne ne va pas sans un certain contrôle de l'État.

I. — *Le contrôle de la circulation monétaire*

Le contrôle de la circulation monétaire a nécessité que, d'une part, la pratique des règlements sans emploi de numéraire soit substituée à l'usage du billet de banque, et que, d'autre part, le paiement des dépenses de l'État soit effectué en bons ou par traites.

A. — *La pratique des règlements
sans emploi de numéraire*

Les règlements sans monnaie tendent à diminuer la quantité des signes monétaires en circulation. Ils facilitent l'orientation des capitaux vers les caisses publiques. L'obligation d'y avoir recours constitue un procédé d'épargne obligatoire. Deux mesures principales ont été prises pour étendre la pratique des règlements sans emploi de numéraire.

a) l'obligation des paiements par chèque ou virement au-dessus d'un certain chiffre ;

b) la réforme des chèques postaux.

a) L'obligation des paiements par chèque ou virement.

Il a fallu, en premier lieu, réagir contre la régression qui a été la conséquence des événements de guerre. En effet, par suite du repliement d'une grande partie de la population et notamment des administrations publiques et des établissements de crédit, la pratique des règlements par chèque ou par virement avait été abandonnée d'une manière presque complète. Au moment où l'usage aurait pu en être repris, l'interruption des communications postales et bancaires entre les deux grandes zones a été, à son tour, particulièrement défavorable à la reprise de ces règlements.

Grâce à l'esprit de compréhension des autorités occupantes et à l'indéniable volonté du gouvernement, les administrations et les banques tout comme les particuliers ont pu regagner leurs domiciles, des relations postales presque normales ont été reprises pour tout ce qui concerne la vie économique du pays ; seules quelques lenteurs subsistent mais sont

imposées par les nécessités du contrôle. En outre, les administrations ont été invitées à reprendre comme par le passé les paiements par virement ; de même les entreprises qui en avaient l'habitude se servent à nouveau du chèque comme moyen de paiement.

Mais ce retour à l'état ancien a été insuffisant, c'est pourquoi il a été nécessaire d'instituer une obligation de règlement sans emploi de numéraire pour toutes les dépenses supérieures à un certain chiffre.

Le règlement par chèque et virement au-dessus d'une certaine somme a été imposée par la loi du 22 octobre 1940 (J.O. 8 nov. 40). C'est ainsi que tout commerçant assujetti par la loi du 18 mars 1919 à se faire immatriculer dans le registre du commerce du lieu de son domicile ou de son siège social est tenu de se faire ouvrir un compte dans un établissement de crédit ou un bureau de chèques postaux.

Tous les règlements privés supérieurs au chiffre de 3.000 frs sont dorénavant obligatoirement effectués par chèque ou virement (1). C'est pourquoi un décret du même jour oblige l'Etat, les collectivités et les établissements publics à payer par virement de compte toutes leurs dépenses dont le montant est supérieur à 3.000 francs.

Pour éviter les abus, un renforcement des pénalités applicables à l'émission des chèques sans provision a été prévu, lorsque le tireur est de mauvaise foi ou qu'étant de bonne foi il n'a pas constitué une provision dans les deux jours qui suivent le rappel qui lui est adressé par la banque.

(1) Toutefois, en matière agricole, le paiement par chèque ou virement n'est obligatoire qu'au-dessus du chiffre de 5.000 francs.

Une catégorie nouvelle de chèque, *le chèque certifié* (2), a vu le jour. L'établissement financier qui se porte garant du paiement pendant un certain temps, bloque au compte du tireur le montant de la somme correspondante. Ainsi le chèque certifié devient un véritable billet de banque.

b) La réforme des chèques postaux.

Ces mesures étaient cependant insuffisantes et il convenait d'améliorer encore le mécanisme de règlement sans emploi de numéraire. Il fallait supprimer la cloison à peu près étanche qui existait en France entre le circuit bancaire officiel, particulièrement les chèques postaux, et le circuit bancaire privé entre les mains des établissements de crédit.

Ce n'était, en effet, qu'après de longues formalités qu'il était possible de faire porter au crédit d'un compte de chèque postal le montant d'un chèque bancaire. De même, il n'était pas possible de remettre un chèque postal aux banques aux fins d'encaissement.

Les établissements de crédit par crainte de la concurrence que pourrait leur faire l'Etat et l'administration postale par esprit routinier et manque d'imagination n'avaient fait aucun effort pour remédier à cet état de chose particulièrement défavorable. Il en était résulté une stabilité à peu près complète dans le montant des avoirs.

La loi du 17 novembre 1941 (J.O. 29 nov.) codifie toutes les dispositions introduites dans la législation du chèque postal depuis la création du service en 1918.

Elle spécifie en outre que les chèques postaux peuvent être barrés et présentés à l'encaissement par

(2) Loi du 28 février 1941.

l'intermédiaire des banques. L'affiliation à un organisme de compensation résout les difficultés passées.

b) *Le paiement par traites des dépenses de l'Etat.*

Le contrôle de la circulation monétaire a nécessité en second lieu le paiement des dépenses de l'Etat en bons ou par traites.

Alors que l'emprunt forcé tend, avant tout, à procurer des ressources au Trésor, alors que l'Épargne obligatoire vise principalement à limiter le montant des disponibilités monétaires susceptibles d'être consacrées à des dépenses de consommation un moyen qui permet d'atteindre en même temps ces deux buts est d'effectuer, en tout ou partie, le règlement des dépenses de l'Etat au moyen de bons et de traites.

Il y a lieu à cet égard de distinguer les dépenses de personnel et les dépenses de matériel.

A) *Dépenses de personnel*

Il aurait été possible de payer une partie des traitements et salaires des agents de l'Etat et des collectivités publiques (la mesure pouvant d'ailleurs être étendue aux salariés privés) en bons du Trésor à court terme (à six mois par exemple).

Cependant ce système est beaucoup moins satisfaisant que celui de l'Épargne obligatoire individualisée (3) pour les raisons suivantes :

1) Il est tout d'abord moins souple. En effet : ou l'on autorise l'escompte immédiat des bons ainsi délivrés et le but du système (qui est de restreindre l'importance de la circulation monétaire) n'est pas

(3) Cf. *infra*.

atteint ; ou on ne l'autorise pas, et le système risque d'être trop rigoureux, ne comportant pas la faculté pour les intéressés d'effectuer certains retraits dans des cas déterminés.

2) Il est ensuite, moins efficace car il ne vaut que jusqu'à l'échéance des bons émis. A partir de cette date, il n'assure plus que le renouvellement des effets en circulation, alors que le système de l'Épargne obligatoire continue, de mois en mois, à opérer une ponction sur la masse des disponibilités existantes.

3) Enfin, la remise obligatoire de bons du Trésor en règlement des dépenses de personnel est une cause certaine de détérioration du crédit de l'Etat et de désaffection des épargnants libres à l'égard des titres dont il s'agit. Pour cette raison encore, le système de l'Épargne obligatoire qui n'impose pas une forme de placement déterminée semble préférable. Ce sont là les principales raisons qui ont fait abandonner ce mode de règlement pour les dépenses de personnel. Il n'en a pas été de même pour les dépenses de matériel.

B) *Dépenses de matériel*

En ce qui concerne cette catégorie de dépenses de l'Etat et des collectivités publiques, le problème se pose en des termes tout différents. L'Etat peut choisir, pour en effectuer le paiement entre deux modes de règlement à terme : les bons et les traites.

Pour éviter une détérioration du crédit de l'Etat analogue à celle qui vient d'être signalée, le règlement par traites paraît préférable. Il a, en outre, l'avantage de se rapprocher des procédés en usage dans le commerce et de permettre le recours, par

le mécanisme de l'escompte, aux disponibilités des établissements de crédit qui sont abondantes à l'heure actuelle.

Sans doute cet escompte ne doit-il être autorisé que dans certaines conditions et sous contrôle si l'on veut obtenir non seulement un allègement des charges de la Trésorerie, mais aussi une restriction de la circulation monétaire destinée à limiter la menace que fait peser sur la stabilité des prix l'abondance des disponibilités.

Ce contrôle est facile à instituer en prévoyant que l'escompte des traites remises par l'Etat ne pourra être autorisé que sur justification de besoins réels de Trésorerie de l'entreprise (pour le paiement des salaires ou des matières premières) dûment vérifiés par un organisme habilité à cet effet qui aurait pu être la Caisse Nationale des Marchés.

Ce système pouvait être complété par l'obligation faite aux fournisseurs des titulaires des marchés publics d'accepter pour le règlement de leurs commandes les traites susvisées, dont l'escompte aurait été également subordonné au contrôle de la Caisse Nationale des Marchés. Ainsi se serait trouvé limité, dans un très large secteur de l'économie nationale, l'appel au concours de l'Institut des Emissions.

S'inspirant de ces considérations, une loi du 22 octobre 1940 (J.O. 8 nov. 1940) impose le règlement des dépenses publiques au moyen de traites à six mois sur le Crédit National. Un décret du même jour et une circulaire du 27 septembre 1940 (J.O. 27 décembre) en fixent les modalités :

Pour les marchés de travaux excédant 50.000 francs et pour les marchés de fournitures excédant 200.000 francs, le paiement par traites à six mois est obligatoire jusqu'à concurrence de la moitié des sommes dues à chaque créancier. Cette proportion

peut d'ailleurs être librement augmentée par clause spéciale du contrat.

Une loi du 21 septembre 1941 (J.O. 26 septembre) renforçant ces dispositions, porte à 75 % de la dette de l'Etat la valeur minima de la traite.

Mais si la circulation monétaire se trouve diminuée par le développement pratique des moyens que nous venons d'examiner, aucune limite n'est imposée à la dépense qui demeure libre pour autant qu'elle ne porte pas sur les biens faisant l'objet de rationnement.

C'est pourquoi les mesures tendant à diminuer l'ampleur de l'inflation vont se trouver complétées par d'autres mesures tendant à limiter le revenu distribué et à diriger l'Epargne vers les caisses publiques.

II. — *Le contrôle et la direction des revenus.*

La loi du 30 janvier 1941 institue un prélèvement temporaire, pendant la durée des hostilités, sur les bénéfices excédentaires réalisés par les entreprises ; elle revêt le caractère d'une disposition fiscale destinée à créer des ressources au budget durant sa période d'application. La loi du 28 février 1941 (J.O. 5 mars 1941) a pour objet d'éviter, dans la mesure du possible, d'accroître pendant la même période les revenus dont peuvent disposer les particuliers et d'augmenter ainsi leur train de vie. Cette loi veut faire disparaître un élément éventuel de hausse pour les prix qu'on s'efforce de stabiliser, c'est une simple mesure d'interdiction. Les sommes non distribuées ne tombent pas dans les caisses de l'Etat, elles demeurent dans la société et contribuent à accroître son fonds de roulement.

Aux termes de la loi du 28 février 1941, dont les modalités d'application font l'objet de la circulaire n° 4.553 de l'Enregistrement en date du 29 mars 1941, les distributions de bénéfices et certaines autres répartitions des Sociétés françaises par actions et à responsabilité limitée font l'objet d'une réglementation temporaire. La limitation des dividendes, tantièmes et jetons de présence s'applique à chaque exercice clos postérieurement au 31 décembre 1939. Les sociétés peuvent répartir des sommes égales à celles distribuées au même titre pour celui des trois derniers exercices clos avant le 1^{er} janvier 1940. Pour les Sociétés constituées depuis le 1^{er} janvier 1940 et pour celles constituées antérieurement dont le premier exercice social n'était pas clos à cette date, le maximum des répartitions faites aux associés et porteurs de parts est fixé à 8 % du capital appelé et non remboursé.

Quant au maximum qui peut être alloué aux membres des sociétés qui n'ont rien distribué durant les exercices susceptibles d'être retenus comme base de comparaison, il est de 6 %.

Ces prescriptions sont assorties de sanctions qui sont des amendes.

De ces limitations des revenus mobiliers, il faut rapprocher les opérations récentes d'aménagement de la dette publique. Poursuivant une politique d'allègement des charges de l'Etat (4), la récente conversion du crédit national a été suivie d'une nouvelle opération plus timide cependant, portant sur les titres du Trésor de type 5 et 5 1/2 % et d'an-

(4) Dans le budget 1942, les crédits destinés au service de la Dette Publique passent seulement de 18 milliards à 18 milliards 600 millions, malgré l'accroissement continu de la dette flottante.

ciens bons d'armement auxquels se trouvent substituées des obligations de la Caisse autonome de type 4 %. Suivant cet exemple, les P.T.T. et la S.N. C.F. ont converti un certain nombre d'obligations.

De plus, parallèlement à la réduction du taux de l'intérêt des Bons du Trésor, l'intérêt des traites de l'Etat a été abaissé.

Quant à l'Epargne libre, elle sera orientée vers les caisses publiques puisque les actions se trouvent ainsi transformées en titres à revenu fixe inférieur au revenu net donné par les fonds publics.

Mais l'attrait exercé par les valeurs à revenus variables est encore trop grand ; l'épargne n'es-compte plus un revenu, elle espère des plus-values appréciables malgré la taxation rigoureuse dont celles-ci font l'objet.

C'est pourquoi un contrôle sur les émissions privées a été institué. Les ponctions qu'elles constituent sur l'épargne ne pourront ainsi contrarier les appels qui pourraient être faits pour les besoins des finances publiques. C'est l'objet de la loi du 6 août 1941 (J.O., 9 août) qui restreint le droit dont disposent les Sociétés et les collectivités. Dorénavant, toutes les émissions supérieures à 50 millions devront obtenir l'autorisation du Ministre des Finances. Il semble qu'il n'y ait pas lieu de s'étonner de cette mesure de sauvegarde qui apparaît sans grande portée si l'on songe à l'énorme accroissement des disponibilités au sein des grandes banques et aux besoins présents très limités, des sociétés. Cette limitation qui ne peut gêner que les grosses affaires est d'une portée restreinte, car il y a lieu de penser qu'une autorisation serait facilement accordée à toute émission supérieure au chiffre fixé qui présenterait une utilité véritable. Par conséquent, c'est plutôt une autorisation quant à la date à laquelle l'émis-

sion pourrait être effectuée plutôt qu'une autorisation visant l'opération elle-même dont le conseil d'administration demeure seul juge.

Comme nous le verrons plus loin, l'emploi des disponibilités des entreprises ne tardera pas sans doute à être déterminé par la loi (5).

Citons enfin, une récente modification à la législation des Caisses d'Epargne. Une loi du 31 octobre 1941 (J.O. du 1^{er} novembre 1941) élève à 25.000 francs le maximum des dépôts des particuliers. Un arrêté du même jour stipule qu'à partir du 1^{er} janvier 1942 l'intérêt qui sera versé aux caisses d'épargne ordinaires par la Caisse des Dépôts et Consignations est fixé à 2,75 %. Les caisses d'épargne ordinaires, ainsi que la Caisse Nationale d'Epargne, attribueront une bonification d'intérêts de 50 centimes % aux comptes qui n'auront pas effectué dans l'année un total de retraits dépassant 8.000 francs.

*
**

Ainsi, la nécessité achemine peu à peu la France vers un système d'Epargne obligatoire. L'exemple récent anglais et allemand nous fait préconiser une Epargne obligatoire individualisée.

(5) Cf. *infra*, chapitre IV.

CHAPITRE II

PRINCIPES GÉNÉRAUX D'UNE ÉPARGNE OBLIGATOIRE INDIVIDUALISÉE APPLIQUÉE AUX DIVERSES CATÉGORIES DE REVENUS DES PARTICULIERS

I. — PRINCIPE DU PRÉLÈVEMENT

Telle que nous la comprenons, l'Épargne obligatoire doit être constituée par un ensemble de prélèvements sur le revenu des contribuables, que ce revenu provienne du travail, d'un capital mobilier ou immobilier, ou de ces diverses sources conjuguées.

Toute personne assujettie ou non à l'impôt général sur le revenu se verra constituer une Épargne obligatoire du jour où son revenu atteindra un chiffre déterminé jugé suffisant pour permettre son entretien. Cet abattement à la base doit être assez large car il est destiné à laisser libre de tout prélèvement un revenu considéré comme minimum vital. Il doit être calculé en fonction des nécessités du rationnement et des charges de famille.

II. — TAUX DU PRÉLÈVEMENT

Etant donné le caractère personnel de l'Epargne obligatoire, le taux du prélèvement doit être progressif en dépit des inconvénients qui peuvent résulter des difficultés de son application. L'équité la plus élémentaire commande cette progressivité. En effet, malgré la simplicité et l'objectivité d'un taux proportionnel uniforme, le sacrifice ne sera égal pour tous les contribuables que si les revenus sont surtaxés au fur et à mesure de leur accroissement. L'arbitraire du procédé entraîne cependant une justice approximative, une inégalité moins grande.

Les taux suivants, inspirés de Keynes, pourraient être adoptés :

- 20 % pour un revenu compris entre 10.000 et 40.000 francs.
- 25 % de 40.000 à 100.000 francs.
- 30 % de 100.000 à 300.000 francs.
- 40 % de 300.000 à 600.000 francs.
- 50 % au-dessus de 600.000 francs.

Comme le proposait M. Keynes, il y aurait encore lieu d'augmenter le montant du prélèvement pour les gros revenus.

La progressivité pourrait, en outre, compter des paliers plus nombreux et être différentielle.

Cependant, nous adopterons les chiffres ci-dessus pour procéder à l'évaluation du produit de cette Epargne obligatoire. (1)

(1) Cf. *infra*, chapitre V.

III. — TAUX DE L'INTÉRÊT ACCORDÉ AUX CAPITAUX AINSI BLOQUÉS

L'intérêt alloué aux sommes ainsi obligatoirement prélevées nous semble pouvoir être légèrement inférieur à celui des emprunts à moyen ou à long terme. Il doit cependant être supérieur à celui alloué par les Caisses d'Epargne à leurs déposants de manière à inciter les épargnants à convertir partie de leurs avoirs libres en avoirs bloqués.

L'intérêt alloué aux capitaux bloqués étant supérieur à celui des Caisses d'Epargne, sera inférieur à celui des rentes d'Etat de façon à encourager les souscriptions de fonds publics.

Afin que ce taux ne soit pas trop élevé et que les charges nécessitées par le fonctionnement du système puissent être couvertes partiellement par ces différences du taux de l'intérêt, il semble qu'un abaissement préalable de l'intérêt accordé par les Caisses d'Epargne soit nécessaire.

Le calcul des intérêts pourrait être effectué sur le solde le plus bas de chaque quinzaine, et le montant total arrêté une fois par an se joindrait aux sommes bloquées.

Les intérêts des sommes inscrites aux comptes individuels bloqués seraient affranchis de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers.

IV. — DURÉE DE L'INDISPONIBILITÉ

La durée de l'indisponibilité dont seront frappés les capitaux obligatoirement épargnés doit être assez longue, mais elle est difficile à préciser à l'avance en raison de sa liaison avec l'évolution éco-

nomique générale. En effet, ce ne pourra être qu'au fur et à mesure de l'accroissement de la production des biens de consommation que les titulaires des comptes bloqués pourront effectuer certains retraits. Dans ce dernier cas, l'autorisation de retrait pourra être accordée soit en pourcentage, soit en valeur absolue.

V. — RETRAITS EXCEPTIONNELS AUTORISÉS

Il semble qu'un certain nombre de retraits doive être autorisé en considération de la situation des intéressés et du caractère peu équitable que présenterait le blocage absolu des sommes prélevées.

Ainsi, les retraits destinés :

1° au paiement des impôts directs et des droits de succession ;

2° au paiement des loyers et annuités d'emprunts contractés pour la construction d'une habitation ;

3° au paiement des primes afférentes aux polices d'assurances ;

4° au paiement des dépenses médicales ;

5° à la souscription des emprunts du Trésor ;

6° à favoriser le mariage et l'entretien des enfants nouveau-nés.

Remarquons, comme nous l'évaluerons plus loin, que le nombre et l'importance de ces retraits est de nature à réduire d'une façon sensible le montant des sommes inscrites au crédit des comptes bloqués. L'aide que la Trésorerie pourrait retirer de l'application de ce système s'en trouvera réduite. Mais il convient de ne pas perdre de vue que l'Epar-

gne obligatoire, à la différence de l'emprunt forcé et de l'impôt, n'a pas pour but unique de procurer des ressources à l'Etat. Elle se propose principalement de diriger l'utilisation des disponibilités monétaires de manière que celles-ci ne portent pas sur les consommations dangereuses pour l'équilibre économique et social.

Il nous semble intéressant d'examiner les raisons qui nécessitent un nombre aussi important de retraits autorisés. C'est pourquoi nous allons examiner séparément chacun de ces cas.

1. Le paiement des impôts directs et des droits de succession.

Ce serait une solution trop rigoureuse que celle qui consisterait à interdire le paiement des impôts directs par prélèvement sur les comptes bloqués. D'ailleurs ce mode de retrait présente pour l'Etat un avantage certain. En effet, le paiement obligatoire des impôts directs à des dates déterminées permettrait au Trésor de compter sur des rentrées à des époques fixes. (2)

L'importance des opérations de Trésorerie nécessaire pour assurer la « soudure » et faire correspondre, pour une période donnée, les recettes et les dépenses serait diminuée. Le service continu des dépenses se trouverait assuré par un procédé analogue mais, selon nous, préférable aux versements provisionnels obligatoirement effectués quatre fois l'an en Allemagne pour le paiement des impôts di-

(2) Tel est d'ailleurs l'objet de la loi de finances du 31 décembre 1941 pour les cotes supérieures à un minimum fixé par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'économie nationale et aux finances.

rects. Ainsi le Trésor ne serait pas contraint d'attendre la deuxième moitié de l'année pour bénéficier des recettes perçues au titre des impôts directs.

En ce qui concerne les droits de succession, leur paiement ne doit entraîner que le déblocage du compte du défunt ; seul le solde des droits, s'il y a lieu, pourra entraîner le déblocage du compte des héritiers. De plus, dans le cas où le compte bloqué du défunt comporte un solde, il sera inscrit au compte bloqué des héritiers proportionnellement à leur quote-part dans la succession.

2. Le paiement du loyer et des annuités d'emprunts contractés pour la construction d'une habitation

Ce prélèvement sur le compte d'Epargne obligatoire effectué en quatre termes correspondant aux dates en usage pour les locations à l'année présente un intérêt social considérable.

En premier lieu, il évite des conséquences désastreuses pour les propriétaires, car la première réaction des Français dont le revenu se trouve diminué est de ne plus payer leur loyer.

En second lieu, il semble nécessaire d'encourager les Français à consacrer une part plus importante de leurs revenus aux dépenses de logement qui sont généralement très négligées. C'est ainsi qu'en moyenne, le citoyen des Etats-Unis consacre 25 % de son revenu à son loyer, alors qu'en France la majorité de la population se contente d'y affecter le dixième.

Dans la plupart des autres pays étrangers, on constate également que le pourcentage du revenu affecté aux dépenses de logement est beaucoup plus élevé qu'en France. C'est là le signe d'une évolu-

tion sociale attardée qu'il nous semble utile d'accélérer alors que des mesures de faveurs sont prises pour la famille.

Le déblocage est un moyen particulièrement efficace pour améliorer les conditions du logement en France qui sont encore très défectueuses. Remarquons, en outre, que la situation de la propriété bâtie, particulièrement défavorable à la suite de toutes les lois d'exception sur les loyers, s'en trouvera améliorée.

De plus, ces prélèvements locatifs et constructifs faciliteront les opérations de financement des travaux de réparation et de construction d'immeubles. L'industrie du bâtiment qui est l'une des moins atteintes par la pénurie des matières premières pourra être ainsi encouragée sans inconvénients pour la situation économique générale.

Enfin, il nous semble intéressant de remarquer que ce paiement officiel du loyer permettra de connaître d'une façon relativement précise le montant de la dépense. Le propriétaire désireux d'avoir plus de certitude de paiement et le locataire désireux d'utiliser au maximum la faculté de déblocage, déclareront le chiffre exact du loyer. Le réajustement de l'impôt mobilier pourra facilement s'ensuivre et par conséquent, son rendement en sera amélioré.

3. Le paiement des primes afférentes aux polices d'assurances

Les dépenses d'assurances sont des dépenses de prévoyance qu'il y a tout intérêt à encourager d'autant plus qu'une part importante des fonds mis à la disposition des compagnies reviennent au Trésor sous la forme d'emploi des réserves.

4. *Le paiement des dépenses médicales*

La conservation de la santé justifie que les sommes obligatoirement épargnées soient remises en circuloitoir pour le paiement des dépenses médicales.

Au point de vue fiscal, une conséquence appréciable en découle : l'obligation de n'effectuer les retraits que par virements ou chèques barrés entraînera plus de facilité dans le contrôle de l'impôt cédulaire sur le revenu des professions non commerciales. La fraude sera par là même très sensiblement diminuée. Ce déblocage est préférable au système de la déduction des frais médicaux lors de la déclaration à l'impôt général sur le revenu, car il facilite le travail de l'administration.

Remarquons que la clientèle des malades hésitera beaucoup moins qu'elle n'a coutume pour faire appel aux soins des praticiens puisqu'elle n'aura pas à acquitter immédiatement sur son revenu libre le montant des honoraires. C'est là une contre-partie appréciable à l'étendue du contrôle sur toute une catégorie de revenus.

5. *La souscription des emprunts du Trésor*

Quant à la souscription des emprunts du Trésor, elle est une forme particulièrement désirable d'Épargne. Cependant, pour éviter toute spéculation, il semble nécessaire d'exclure la possibilité d'achats en Bourse.

Dans ces conditions, le Trésor pourrait émettre de nouveaux emprunts à un taux plus élevé que celui qu'il verse aux capitaux bloqués mais inférieur ou égal au taux de l'intérêt des emprunts les plus récents. Le succès certain de la souscription par

ce moyen permettra le remboursement ou la conversion d'emprunts actuels, à taux d'intérêt élevé et par là, le montant annuel des arrérages de la Dette Publique pourra s'en trouver diminué.

6. *Le déblocage destiné à favoriser le mariage et l'entretien des enfants nouveau-nés*

Le mariage doit, selon nous, entraîner le déblocage en une seule fois d'une somme de 10.000 fr. Cette somme est destinée à permettre aux jeunes époux de procéder à une installation confortable et saine. L'attrait présenté pour beaucoup par ce déblocage auquel s'ajouteront, comme par le passé, les modestes primes, entraînera une augmentation sensible du nombre des mariages.

Si, à cette disposition favorable aux jeunes, s'ajoute un nouveau déblocage qui peut être de l'ordre de 20.000 fr. lors de la naissance d'un enfant, déblocage effectué en 4 termes semestriels, la naissance d'un enfant ne sera plus considérée comme une lourde charge et la dénatalité s'en trouvera certainement enrayée.

Ce serait là, le meilleur remède à la dénatalité. Les primes versées par l'Etat lors des naissances prennent, malgré leur charge pour le budget, un caractère d'aumône, étant donné leur modicité pour les intéressés. L'effort individuel qui découlera de l'adoption d'un système d'Epargne obligatoire réhabilitera le jeune père vis-à-vis de lui-même, d'autant plus que les primes à la naissance pourront être automatiquement versées au compte d'Epargne de l'individu pour accroître d'autant le montant du déblocage autorisé et perdre ainsi leur caractère de secours.

VI. — RETRAITS NON AUTORISÉS

Il semble qu'il n'y ait pas lieu d'autoriser de retrait pour l'entretien des immeubles (petites et grosses réparations). Le déblocage facilite déjà le paiement des loyers et améliore d'autant les revenus des propriétaires.

De même, l'Epargne obligatoire ne doit permettre aucun investissement en valeurs mobilières autres que celles du Trésor. Elle contribuera ainsi à rétablir l'équilibre sur le marché de la Bourse en laissant à l'« Epargne créatrice » de formation libre des conditions normales de placement.

VII. — PROCÉDÉ DES RETRAITS

Pour la facilité du contrôle, le virement et le chèque barré doivent être considérés comme les seuls procédés normaux de retraits de l'Epargne bloquée dans les divers cas que nous venons d'examiner. En effet, tous les bénéficiaires ont déjà, comme le Trésor et les Compagnies d'Assurances, des comptes en banque. La plupart des propriétaires et des médecins ont également un compte dans un établissement de crédit.

Par conséquent, le retrait direct ne pourra avoir lieu qu'en cas de mariage ou de naissances. Etant d'ailleurs destiné à faire face à un grand nombre de petites dépenses de l'intérêt desquelles il ne nous appartient pas de juger, le remboursement à vue est le seul procédé pratique dans ces deux cas.

L'avantage de la méthode de retraits par virements ou chèques barrés réside également dans

l'éducation de toute une partie du public qui se trouvera amené à en faire usage.

Il faut prévoir, en outre, une prescription du droit au déblocage lorsqu'il n'aura pas été exercé dans les délais impartis par la loi.

VIII. — TENUE DES COMPTES INDIVIDUELS

L'ensemble de ces comptes d'Epargne bloquée qui représente une masse appréciable entraîne, du fait des divers cas de retraits autorisés, un travail de contrôle assez minutieux pour les établissements chargés de la tenue des comptes.

Trois systèmes semblent pouvoir être adoptés pour la tenue de ces comptes.

a) En premier lieu, un certain nombre d'établissements financiers peuvent être agréés par le Ministère des Finances et être par là même, habilités à tenir les comptes bloqués. Dans ce cas, il semble qu'aucune garantie ne puisse être donnée par l'Etat à ces dépôts forcés. De plus, les établissements en question devront s'engager à ne permettre les retraits que dans les cas autorisés. Cet engagement comporte nécessairement un certain contrôle de l'Administration qui peut être le début d'un contrôle plus généralisé. Les inconvénients apparaîtront dans l'avenir.

Remarquons toutefois que, les établissements financiers voyant, par l'agrément ministériel, la possibilité d'augmenter le montant de leurs dépôts, demanderont, pour la plupart, à figurer sur la liste des banques agréées. Il y aura pour eux un travail minutieux de contrôle. L'individu pourra faire librement choix d'un établissement auquel il confiera

son épargne obligatoire. L'avantage du système apparaît également pour l'Etat. Cependant, le Trésor ne disposera pas directement des fonds et nous croyons que les dépenses de contrôle seront supérieures à celles qu'entraînerait la tenue des comptes par un établissement public.

b) Les *établissements publics* à qui pourrait être confiée cette tenue des comptes bloqués sont de deux sortes : la *Caisse Nationale d'Epargne* et le *service des chèques postaux*.

En vue de la mise en application du système de l'Epargne obligatoire, une enquête a été effectuée auprès d'eux.

Considérant que les comptes individuels bloqués devaient être crédités des prélèvements faits sur les revenus des particuliers et débités lors des opérations de retraits autorisées, une comparaison a été faite entre les méthodes de ces deux services.

Les calculs ont été effectués sur la base de 3.000.000 de comptes dont 800.000 à Paris, nombre voisin de celui des contribuables assujettis à l'impôt général sur le revenu, 30 opérations annuelles ont été prévues par compte, savoir :

— 12 versements de retenues mensuelles sur les traitements et salaires et 10 versements de retenues opérées sur d'autres revenus, soit au total, une moyenne de 14 versements annuels par compte,

— 15 retraits autorisés : 4 pour le loyer, 2 pour les impôts directs, 4 pour les assurances, 2 pour les paiements divers.

Il semble que ce nombre corresponde à la réalité moyenne car tous les comptes ne seront pas en mesure de faire face à toutes les opérations de retrait autorisées.

Par conséquent, le nombre total des opérations sera de l'ordre de 90 millions.

La Caisse Nationale d'Epargne tient actuellement tous les comptes en double exemplaire. Un livret où chaque opération est décrétée et où, par mesure de sécurité, des timbres sont apposés et remis à chaque titulaire. La majeure partie des comptes est tenue à la main. Si le service de l'Epargne obligatoire était confié à la Caisse Nationale d'Epargne, il semble que la tenue des comptes pourrait avoir lieu sur fiche simple et en supprimant le timbre épargne. Dans ce cas, il s'ensuivrait une économie de personnel, une diminution du nombre des imprimés et une réduction de la superficie des locaux nécessaires. De plus, l'usage des chèques et des virements allègerait considérablement le travail de guichet et par conséquent, il serait possible d'envisager un aménagement du tarif de la redevance payée à l'Administration des Postes, Télégraphes, Téléphones pour chaque opération. Ainsi, le prix de revient de chaque opération qui dépasse, à l'heure actuelle, 6 fr. 25, pourrait se trouver considérablement diminué.

Quant au service des chèques postaux qui assure actuellement un mouvement de capitaux de l'ordre de 1.000 milliards, il est entièrement mécanisé. Les opérations individuelles donnent lieu à la confection d'un bordereau en double exemplaire dont l'un est envoyé au titulaire du compte et l'autre enliassé avec les précédents. Ce sont les liasses de bordereaux d'un même client qui constituent le compte.

Ainsi, le prix de revient de chaque opération y compris les frais postaux d'acheminement et de distributions est de l'ordre de 1 fr. 30.

Mais le service des chèques postaux n'est pas

outillé pour calculer les intérêts à allouer aux déposants.

D'une étude plus approfondie de la question qui nous entraînerait dans l'examen de détails étrangers à notre travail, il ressort que les méthodes d'exploitation modernes en usage aux chèques postaux entraîneraient pour le service de l'Épargne obligatoire des dépenses de premier établissement plus importantes d'environ 20 % sur les dépenses qu'entraînerait l'adoption des méthodes de la Caisse Nationale d'Épargne, mais que les frais annuels d'exploitation seraient environ quatre fois moins élevés.

Cette dernière considération suffit à elle seule, pour donner la préférence au service des chèques postaux pour l'organisation et l'exploitation d'un service d'Épargne obligatoire individualisée.

Mais de plus, la clientèle populaire des caisses d'Épargne étant très impressionnable, qu'elle soit ou non touchée par l'Épargne obligatoire, peut avoir des réactions difficiles à prévoir. Il nous semble qu'elle éprouverait une répugnance à confier ses économies à un établissement chargé de la tenue des dépôts bloqués.

C'est pourquoi, il serait préférable d'instituer un établissement public dénommé « Caisse de Prévoyance populaire », par exemple, pouvant utiliser les guichets de la poste pour ses opérations.

CHAPITRE III

MODALITÉS D'APPLICATIONS PARTICULIÈRES AUX DIVERSES CATÉGORIES DE REVENUS DES PARTICULIERS

Le système d'Epargne obligatoire envisagée par M. Keynes, dont nous avons donné une analyse, prétendait à l'origine ne s'appliquer qu'à la catégorie des traitements et salaires sur laquelle l'institution d'un prélèvement est le plus facile à réaliser. Selon cet éminent économiste, ce serait là le seul moyen de permettre la formation rapide d'une Epargne populaire importante, les sommes épargnées augmentant plus rapidement pour les petits revenus que pour les revenus élevés par le jeu de l'impôt sur le revenu.

Pour ne pas faire figure d'ennemi du peuple en visant uniquement les gains accrus de la classe ouvrière, M. Keynes avait généralisé son système. C'est ce dernier point de vue qui a été adopté par le budget 1941-1942 en Angleterre, comme nous l'avons vu.

Il semble, en effet, qu'il y aurait de nombreux inconvénients à n'astreindre à l'Epargne obligatoire que la seule catégorie des traitements et salaires.

En effet, le poids des impôts pèse d'autant plus lourdement sur le revenu du travail salarié qu'il n'existe aucune possibilité d'évasion, l'impôt cédulaire étant intégralement retenu par l'employeur.

De plus, il ne faut pas que l'on soit amené à penser que le redressement financier du pays incombe uniquement à tous ceux qui jouissent du revenu fixe de leur travail. Enfin l'efficacité même du système de l'Épargne obligatoire est subordonnée au nombre de ses assujettis. Par conséquent, il importe que les consommateurs qui tirent leurs revenus d'autres ressources qu'un traitement ou un salaire se trouvent compris dans une réglementation commune.

Le sentiment égalitaire très fort en France, doit être satisfait. Il faut que la loi soit faite pour tous afin que le sacrifice qu'elle entraîne soit accepté sans mécontentement excessif de la part d'une catégorie sociale quelconque.

C'est pourquoi il y a lieu d'examiner successivement l'application de l'Épargne obligatoire aux diverses catégories de revenus envisagés séparément d'une part, et d'autre part, tous les cas où il y a pluralité de ressources.

I. — TRAITEMENTS ET SALAIRES

Dans le cas des traitements et salaires, le prélèvement n'offre pas plus de difficultés que n'a présenté la perception à la source de l'impôt cédulaire sur le revenu (1) ou le paiement des cotisations aux assurances sociales.

En effet, l'employeur pourra aisément effectuer le prélèvement et le verser immédiatement au compte bloqué de l'intéressé qui aura été au préala-

(1) Depuis le décret-loi du 10 novembre 1939 (J.O. 17 novembre 1939).

ble désigné par celui-ci ou qui lui sera attribué d'office dans un établissement agréé. (2)

Un barème qu'il faudra s'efforcer de rendre simple aux assujettis comme à l'employeur facilitera la liquidation du montant de l'Epargne obligatoire.

Il semble qu'il y ait lieu de tenir compte dans ce calcul, comme pour l'impôt cédulaire, d'un abattement à la base et des charges de famille. Le caractère personnel de l'impôt qui entraîne son adaptation aux facultés respectives des contribuables doit être conservé à l'Epargne obligatoire. Remarquons d'ailleurs que l'entretien des ascendants et des autres personnes aux besoins desquels le contribuable a l'obligation de subvenir doit être compris dans les charges de famille comme pour l'impôt cédulaire.

2. — REVENUS DES VALEURS MOBILIÈRES

L'application du régime d'Epargne obligatoire semble se compliquer quand on considère les revenus des valeurs mobilières d'autant plus qu'un grand nombre des titulaires de ces revenus sont déjà des salariés.

Cependant, il est également possible d'appliquer dans ce domaine le mécanisme du précompte. En effet, le comptable public, l'établissement de crédit ou la société elle-même qui paient à l'intéressé son coupon d'intérêt ou de dividende peuvent prélever aisément un certain pourcentage fixe dont le mon-

(2) Ce système d'Epargne obligatoire s'appliquant aux diverses catégories de revenus, il est préférable de laisser à chaque individu le droit de choisir l'établissement qui tiendra son compte (contrairement au système appliqué en Allemagne pour l'Epargne de fer des salariés).

tant sera versé au compte bloqué désigné par l'intéressé. Mais pour éviter une obstruction possible de la part d'assujettis qui multiplieraient le nombre de leurs opérations, il semble que des dispositions plus favorables puissent être prises en faveur de ceux qui effectueraient toutes leurs opérations à un même établissement ou encore à l'établissement chargé de la tenue de leur compte d'Epargne obligatoire.

On pourrait également pour diminuer le nombre des opérations faire acquitter un droit fixe. Les actionnaires et obligataires auraient ainsi intérêt à grouper leurs encaissements.

Il n'y a pas lieu d'adopter pour les revenus des valeurs mobilières un abattement à la base ou des charges de famille, car pour la plupart, les titulaires de ces revenus sont en même temps salariés et il leur a déjà été tenu compte de ces éléments. Toutefois, s'il était possible de centraliser à un compte unique la totalité des revenus des intéressés, il pourrait être fait état de ces dispositions équitables.

Quant aux particuliers qui ne possèdent pas d'autres ressources que des revenus mobiliers, ils pourront obtenir un déblocage égal à l'abattement à la base sur justification de leur situation.

3. — REVENUS PROFESSIONNELS

Le cas des revenus professionnels semble être le plus difficile car le mécanisme du précompte ne trouve plus son application. Diverses considérations dominent la solution envisagée :

En premier lieu, il ne faut pas perdre de vue le but essentiel de l'institution de l'Epargne obligatoire qui est de contraindre les individus à différer certaines consommations ou à n'effectuer que

les dépenses autorisées par les retraits exceptionnels prévus. Ce but ne serait plus atteint si les intéressés pouvaient conserver par devers eux, pendant un temps assez long, l'ensemble de leurs revenus et effectuer par conséquent, pendant cette période, toutes les dépenses qu'ils désirent.

C'est pourquoi, on ne peut envisager le versement au compte bloqué du revenu épargné obligatoirement, en même temps que l'impôt cédulaire, c'est-à-dire en pratique plus d'un an après la réalisation du bénéfice pour toutes les petites cotes (3).

Il importé, par conséquent, pour conserver au système tout son intérêt, d'imaginer un mécanisme qui enlève immédiatement aux intéressés comme le fait le précompte, la partie de leurs revenus qui doit légalement être épargnée.

Le meilleur procédé qui mérite d'être retenu est celui du forfait fondé sur l'importance du bénéfice réalisé au cours de l'exercice précédent. Ce bénéfice étant déterminé par déclaration du contribuable ou forfait, pourra donner lieu à un certain nombre de versements d'acomptes provisionnels comme c'était jadis l'usage pour le paiement de la taxe sur le chiffre d'affaires, et ainsi que la Loi de Finances du 31 décembre 1941 l'a institué pour le paiement des impôts directs au-dessus d'un certain chiffre. (4)

Appliqué au versement de la partie du revenu obligatoirement épargné, le procédé pourrait per-

(3) La loi de finances du 31 décembre 1941 ne prévoit d'acomptes trimestriels que pour le recouvrement de cotes importantes.

(4) De cette façon, se trouve atténuée l'inégalité qui existait entre les salariés soumis au régime de la retenue à la source et les autres contribuables assujettis à l'impôt par voie de rôle.

mettre la déduction des abattements à la base et des charges de famille aussi facilement que pour les traitements et salaires.

Il y a lieu cependant, d'examiner un certain nombre de critiques qui ne manqueraient pas d'être adressées au système :

Il n'y a pas en effet, nécessairement de rapport entre les bénéfices réalisés par une entreprise au cours de deux années consécutives surtout dans les circonstances actuelles. Par conséquent, le prélèvement a toutes chances d'être insuffisant ou excessif. Dans ce dernier cas, il constituera certainement une charge pour la marche de l'entreprise.

De plus, le versement n'étant effectué qu'à la diligence des intéressés eux-mêmes, il y aurait lieu d'instituer tout un système de contrôle analogue à celui qui existe déjà en matière d'impôt. Le mécanisme déjà compliqué de l'Epargne obligatoire s'en trouvera singulièrement alourdi.

Ces critiques tombent car, seul, l'excès provisionnel est un inconvénient pour l'intéressé. A l'époque actuelle, l'épuisement général des stocks a largement reconstitué les trésoreries et par conséquent l'inconvénient qui pourrait résulter pour l'économie d'un manque de fonds ne paraît pas à redouter, d'autant plus que la seconde année, il sera tenu compte aux intéressés de l'excédent éventuel.

En outre, l'application du mécanisme de l'Epargne obligatoire au paiement de l'impôt cédulaire permettrait de contrôler par le recouvrement de l'impôt l'application du système d'Epargne obligatoire. Cependant, il y a lieu de considérer l'insuffisance des moyens de contrôle dont dispose l'Administration en ce qui concerne la réalité des bénéfices réalisés, surtout dans le cas des professions non commerciales.

Pour ces revenus, la déclaration est en général très incomplète. Mais le palliatif légal de la loi de 1934 prescrivant la tenue d'un livre^{*} journal qui relate le détail des recettes et des dépenses, a été renforcé par la loi de Finances du 31 décembre 1941 et il faut en attendre d'excellents résultats, car pour chaque paiement d'honoraires, commissions ou autres rémunérations, à l'exception de ceux qui font déjà l'objet d'une déclaration obligatoire et de ceux effectués par chèque nominatif, un reçu signé doit être extrait d'un carnet à souches numérotées qui peut faire l'objet d'une communication au contrôleur. Toute infraction sera sanctionnée par une amende.

S'ajoutant à ces quittances obligatoires, la meilleure formule est l'organisation de commissions de taxation établies en France par une loi du 28 février 1933. Cet organe, composé en majorité de fonctionnaires, fixe la base de la contribution et statue sur les majorations à caractère pénal. Le redevable conserve un droit de recours contentieux, mais il lui appartient de fournir la preuve (5). Ce timide essai a donné déjà des résultats appréciables que nous examinerons plus loin mais qui ne peuvent être comparés à ceux obtenus en Allemagne et en Angleterre par des commissions analogues.

La grande difficulté réside dans le choix des membres du jury qui doivent joindre à une parfaite intégrité une sérieuse connaissance des fraudes et des habitudes locales.

L'obligation des règlements par virements ou chèques barrés, en ce qui concerne les frais médicaux, serait particulièrement efficace puisqu'ainsi le

(5) Une preuve négative très difficile.

montant total du revenu serait déterminé et la perception de l'impôt rendue immédiate.

Ajoutons que l'organisation actuelle de l'ensemble des professions et la constitution de comités consultatifs particuliers à chacune d'elles permettrait, par l'intermédiaire d'une décentralisation actuellement en cours, de faciliter une taxation qui pourrait être accompagnée d'une publicité corporative.

4. — PLURALITÉ DES RESSOURCES

Dans le cas de la pluralité des ressources, nous ne voyons pas de difficultés particulières. L'essentiel est d'éviter d'accorder aux intéressés le bénéfice répété de l'abattement à la base ou des déductions pour charges de familles.

Le système prévu en ce qui concerne les revenus mobiliers et le contrôle des versements faits au titre des revenus professionnels permet d'éviter sans difficultés ce double emploi.

CHAPITRE IV

MONTANT ANNUEL DE L'ÉPARGNE FRANÇAISE ET ÉVALUATION DU PRODUIT TOTAL DE L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE APPLIQUÉE AUX INDIVIDUS

Avant d'examiner d'après les statistiques des Contributions Directes quel pourrait être le produit total annuel du prélèvement d'Épargne obligatoire appliquée aux individus, il nous semble utile de jeter un coup d'œil sur les facultés d'Épargne de la population française.

I. — MONTANT ANNUEL DE L'ÉPARGNE FRANÇAISE

Si nous nous reportons aux études de M. Dugé de Bernonville qui ont paru dans la Revue d'Economie Politique de 1930 à 1939 dans son supplément de juin sur la France Economique, nous sommes amenés à diverses constatations.

Les bilans des deux années 1930 et 1935 qui sont comparables comme étant chiffrés par le même statisticien dans la même monnaie stable, le franc Poincaré, nous donnent les chiffres suivants :

	1930	1935	Pourcentage de baisse
Traitements des services publics, y compris chemins de fer	23,5	19,8	15,7
Pensions et retraites	12,2	13,6	11,4
Salaires industrie et commerce..	77,2	50,4	34,7
Salaires agricoles	16,2	12,5	22,8
Salaires domestiques	5,3	3,8	28,3
Professions libérales	4,4	3,8	13,6
Revenus mixtes de l'industrie et du commerce (non compris les dividendes des sociétés)	26,7	15,5	41,9
Revenus mixtes de l'agriculture, y compris le loyer de la terre..	35,2	18,5	47,4
Revenus des propriétés bâties....	13,3	12,5	6,0
Revenus des valeurs mobilières..	28,8	21,2	26,3
	242,8	171,6	29,3

Alors que 1930 est une année de prospérité économique, 1935 est une année de marasme. Nous constaterons que la baisse des revenus privés est d'environ 30.%, soit près de 70 milliards.

Il y a lieu de se demander quelle a été l'attitude du Français vis-à-vis de l'Épargne pendant la même période.

Reproduisons le tableau suivant qui rapproche les revenus privés du chiffre des émissions des valeurs du Trésor et des valeurs mobilières.

Année	Re- nus privés en mil- liards	EMISSIONS (en millions)				Pourcentage des émissions aux revenus privés
		par le Trésor et les Collectivités publiques	pour les Etats étran- gers	pour les sociétés privées	Total des Emis- sions	
1929..	245					
1930..	243	8.335	3.111	21.877	33.323	13,7 %
1931..	229	8.147	3.750	16.386	28.283	12,3 %
1932..	206	23.393	1.400	6.424	31.247	15,1 %
1933..	199	20.657	1.000	3.600	25.265	12,6 %
1934..	184	20.450		4.095	24.545	13,3 %
1935..	172	21.864		2.763	24.627	14,3 %

Nous constatons que l'Epargne qui était de 13,7 % en 1930 est de 14,3 % en 1935. Par conséquent, le montant global de l'Epargne est resté sensiblement proportionnel aux revenus du pays.

Si nous nous reportons au tableau des dépôts dans les Caisses d'Epargne, les indications que nous trouvons ne sont pas concordantes. Mais il faut remarquer que les déposants appartiennent à des classes sociales très sensibles aux mouvements d'opinions ; de plus, le rôle d'une Caisse d'Epargne est partiellement celui d'une banque de dépôts qui conserve les fonds de roulement des particuliers ou des petites entreprises. Il faut faire une place à partir de 1935 à la thésaurisation des billets de banque, de l'or ou de devises qui entraîne une diminution sensible de montant des dépôts dans la plupart des établissements financiers.

Ces observations nous amènent à penser que les Français, bon an mal an, épargnent environ 30 milliards. En période de prospérité, comme en pé-

riode de pauvreté, le Français épargnera systématiquement près des 15 % de son revenu.

Il semble donc que l'on puisse dire que le Français est susceptible de souscrire à des emprunts ou de supporter un prélèvement d'épargne de l'ordre du montant de son épargne libre annuelle sans que ses facultés d'Epargne se trouvent considérablement diminuées.

Cependant, la direction imposée à ces économies vers les caisses du Trésor soulève un certain nombre de difficultés qui ont pour effet d'en diminuer très sensiblement le montant.

2. — EVALUATION DU PRODUIT TOTAL DE CETTE EPARGNE OBLIGATOIRE

Avant d'essayer de déterminer quel pourrait être le montant total de l'Epargne obligatoire, il nous semble intéressant de considérer quelques statistiques fiscales récentes.

a) *Statistiques fiscales*

Comme nous l'avons vu dans l'exposé du mécanisme de l'Epargne obligatoire, il semble difficile de diriger ces économies vers les caisses du Trésor autrement que par le moyen de l'impôt général sur le revenu dont on connaît toutes les imperfections.

Or, pour l'année 1939, le nombre des personnes inscrites sur les rôles était de 2.795.493. Ce nombre présentait d'ailleurs de sérieux progrès sur les années antérieures, puisque, par exemple, en 1937, le nombre des contribuables atteignait seulement 1.552.537.

De plus, le total des revenus nets enregistrés

par l'Administration était de 80,8 milliards. Cependant l'année 1938 ayant été une année de salaires élevés et de fabrication de guerre, le revenu total du pays pouvait être évalué aux environs de 250 milliards. Par conséquent 32 % seulement des revenus ont été saisis.

Si l'on fait intervenir les abattements pour charges de famille, le montant total des revenus taxés tombe à 39,7 milliards, soit à peine 16 % de l'ensemble des revenus privés. (1)

Le produit de l'impôt égal à 3,3 milliards ne représente plus que 8,3 % du revenu taxé.

C'est ainsi que l'on s'aperçoit que 84 % des revenus, soit une proportion à peu près égale de Français, n'ont pas été atteints. Cependant tous les Français sont des épargnants : le nombre des petits souscripteurs et des souscripteurs ruraux aux émissions en est la preuve.

Nous pouvons dire par conséquent qu'il n'y aura que de lointains rapports entre la formation de l'Epargne libre et de l'Epargne obligatoire.

Toutefois, une récente enquête effectuée auprès des Directions des Contributions Directes de la Seine sur le produit à attendre des impôts sur le revenu et de l'impôt général a permis de constater que de 1936 à 1939 la matière imposable s'est accrue d'une façon appréciable par suite du développement des contrôles.

C'est ainsi que le nombre des contribuables assujettis aux différentes cédulas est passé de 1.652.400 en 1935-1936 à 2.511.000 en 1938-1939.

L'augmentation moyenne des sommes connues est de l'ordre de 50 %.

(1) Exactement 15,88 %.

En la matière des bénéfices industriels et commerciaux; les rehaussements atteignent 25 % des revenus vérifiés et 10 % de l'ensemble des bénéfices déclarés. Malgré la diminution actuelle de l'activité industrielle et commerciale, il semble que les résultats acquis doivent être poursuivis.

Quant au nombre des assujettis à l'impôt général sur le revenu, il est passé, dans le département de la Seine, de 602.000 en 1936-1935 à 975.000 en 1939-1938.

Ces résultats appréciables ne sont qu'une étape car le contrôle des revenus mobiliers n'a pas encore donné son plein. La plupart des déclarations sont encore entachées d'insuffisances ou d'omissions.

Si les agents ont le temps d'utiliser le relevé de coupons, des résultats très importants pourront être obtenus. De même la grave lacune du contrôle des coupons perçus en compte courant ou sur titres en dépôts devra être comblée. La loi du 28 février 1941 relative à la forme et à la négociation des actions va faciliter les contrôles, car elle supprime la faculté de négociation des titres au porteur. (2)

De plus, aujourd'hui où le législateur est plus libre qu'autrefois, une codification complète et simplificatrice serait de nature à accroître le rendement du travail des agents.

Toutes ces espérances permettront, pour autant que nous en verrons la réalisation, un contrôle beaucoup plus étendu des revenus particuliers. Le mon-

(2) Notons qu'une des raisons de l'efficacité de l' « Income Tax » est que le titre au porteur existe à peine en Angleterre. En supprimant le titre au porteur, on supprime l'un des principaux instruments de la fraude.

tant total de l'Epargne obligatoire s'en trouverait alors augmenté dans de très larges proportions.

Quoiqu'il en soit, c'est en tenant compte des résultats déjà acquis qu'il nous fait procéder à une évaluation du montant total de l'Epargne obligatoire.

b) Evaluation du montant de l'Epargne obligatoire

Puisque 80 milliards sont le montant des revenus nets enregistrés par l'impôt général en 1938, si nous appliquons à ce chiffre le taux de 20 %, qui est le premier taux du système de M. Keynes, on obtient 16 milliards.

Mais ce chiffre suppose l'abandon des abattements pour charges de famille. Ce serait contraire à la politique de natalité justement en honneur à l'heure actuelle.

Par conséquent, on ne peut plus toucher que les 40 milliards actuellement taxés. Et le produit de l'Epargne obligatoire tombe à 8 milliards.

Or, de ces 8 milliards, il faut déduire les sommes nécessaires au paiement de l'impôt général sur le revenu, ainsi que nous l'avons examiné ci-dessus.

Il ne reste plus que 4,7 milliards.

Il faut encore prélever 1,2 milliards pour les droits de succession.

Si l'on prélève encore le montant des loyers, des dépenses médicales, des polices d'assurances, il ne reste plus grand chose des 3,5 milliards considérés.

Le taux de 20 % étant insuffisant non pas à la base, mais pour les revenus élevés, il faut augmenter les prélèvements pour les gros revenus, comme le proposait M. Keynes.

L'adoption d'un taux progressif s'impose donc.

D'après les statistiques de l'impôt général pour l'exercice 1939, si on applique :

20 %, de 10.001 à 40.000 fr.,	on obtient	3.400 millions
25 %, de 40.001 à 100.000 fr.,	»	2.900 »
30 %, de 100.001 à 300.000 fr.,	»	2.160 »
40 %, de 300.001 à 600.000 fr.,	»	800 »
50 % (3), au-dessus de 600.000 fr.,	»	300 »

soit un total de 10.160 millions

Remarquons que pour les revenus compris entre 300.000 et 600.000 fr., l'impôt général correspondant à débloquer atteint 480 millions et que pour les revenus supérieurs à 600.000 fr., il dépasse 650 millions.

Si, de ce montant total de 10.160 millions, on déduit le montant du déblocage favorisant le mariage et la naissance des enfants, le produit de 2 milliards qui provient de l'application de la progressivité se trouverait absorbé. C'est pourquoi les sommes relativement faibles que représente l'Épargne obligatoire pourraient être augmentées en modifiant le barème du prélèvement de façon à atteindre un grand nombre de petits revenus et à augmenter le prélèvement sur les revenus élevés.

Retenons le chiffre de 10 milliards qui est le montant total de l'Épargne obligatoire et examinons à présent l'application de l'Épargne obligatoire individualisée à la trésorerie des entreprises.

(3) C'est le taux que nous avons adopté dans le chap. II.

CHAPITRE V

L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE APPLIQUÉE A LA TRÉSORERIE DES ENTREPRISES

Devant la nécessité de procéder à la résorption des excédents d'argent tant pour les particuliers que pour les entreprises, il semble qu'un des meilleurs moyens de diminuer l'abondance monétaire serait d'appliquer l'Épargne obligatoire aux entreprises.

En effet, quels que soient ses avantages, le système de l'Épargne obligatoire pour les particuliers doublé du paiement par traites des dépenses de l'État, procédé actuellement déjà mis en pratique, se montre insuffisant dans une époque d'activité économique ralentie et de disponibilités monétaires trop abondantes, à parer à tous les dangers de l'inflation.

On constate à l'heure actuelle que de nombreux industriels ou commerçants dont les stocks se sont trouvés rapidement épuisés et qui ne pourront les reconstituer avant une époque qui semble assez éloignée, disposent de liquidités sans rapport avec leurs besoins normaux de Trésorerie.

Par crainte de la dépréciation monétaire qui est déjà un fait acquis, mais dont l'ampleur ne peut être déterminée, ces chefs d'entreprises ont tendance à rechercher plutôt que des valeurs du Trésor, des placements spéculatifs en marchandises même étrangères à leur activité professionnelle normale.

Dans ces conditions, il y a lieu de se demander si les entreprises dont les stocks sont tombés très sensiblement au-dessous de la normale ne devraient pas être astreintes, tout au moins pendant un certain temps, à laisser leurs disponibilités à un compte bloqué dans un établissement librement choisi par elles.

Les sommes ainsi bloquées ne pourraient être remises en circulation qu'au fur et à mesure des besoins des entreprises rentrant dans le cadre de leur activité normale, c'est-à-dire pour l'achat des matières premières et le paiement des salaires ou des frais généraux.

S'il est difficile d'organiser le contrôle des Trésoreries des entreprises surtout en ce qui concerne les petites exploitations industrielles et commerciales, on peut tout au moins prévoir dès à présent certaines mesures applicables aux sociétés qui répondraient au souci de limiter le montant des disponibilités susceptibles d'influer sur le niveau des prix.

C'est ainsi que la limitation des dividendes qui fait l'objet de la loi du 28 février 1941 pourrait être assortie, comme dans plusieurs pays étrangers, d'une obligation de emploi en valeurs du Trésor des réserves constituées par les sociétés du fait de cette limitation.

De plus, l'Epargne obligatoire pourrait être appliquée aux sommes distribuées aux actionnaires et aux associés en cas de partage de l'actif social.

Par là pourraient être palliés, dans une certaine mesure, les dangers d'un ralentissement de l'activité économique productive coïncidant avec une période d'inflation monétaire.

Il ne faut pas se dissimuler que ce système entraînerait une ingérence poussée dans la gestion des entreprises et que son fonctionnement ne pourrait

être assuré directement par l'Administration mais seulement dans le cadre de l'organisation professionnelle définie par la loi du 16 août 1940 et les textes ultérieurs.

Appliquée aux entreprises, l'Epargne obligatoire ne nécessiterait de déblocage qu'en cas de difficultés très graves. Pour les mêmes raisons que pour les particuliers un taux progressif serait préférable à un taux proportionnel.

CHAPITRE VI

AVANTAGES DE L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE INDIVIDUALISÉE

Le projet d'Épargne obligatoire que nous préconisons présente par rapport aux autres systèmes analogues que nous avons rencontrés une série d'avantages.

En effet, la politique des salaires, la politique des prix, l'inflation ou l'impôt peuvent remplir le même objet au point de vue national, mais présentent, selon nous, le très grave inconvénient de mettre à la disposition de l'Etat des sommes qui deviennent sa propriété, alors que l'Épargne obligatoire, telle que nous la concevons, a, entre autres avantages, celui de laisser la propriété des fonds aux individus, de ne pas leur faire faire un placement qui leur apparaît toujours comme une perte individuelle sans contre-partie.

Remarquons que l'impôt sur le capital qui paraît bien tentant à l'époque actuelle, malgré ses difficultés d'établissement et ses injustices inévitables, désorganiserait encore davantage l'activité et l'épargne nationales. Même établi à l'origine avec l'intention d'en faire un usage modéré, il aboutira toujours à des abus. De plus, l'impôt sur le capital est nuisible car il risque de provoquer une fuite devant le franc. Il doit être déguisé.

C'est pourquoi les autres avantages de ce projet d'Epargne obligatoire ne sont pas moins appréciables pour l'Etat, pour les particuliers et pour les entreprises.

A. — AVANTAGES POUR L'ETAT

L'Epargne obligatoire facilitera les recettes de l'Etat, accroîtra son crédit et diminuera ses charges.

L'Etat, maître de cette fortune en vertu du droit éminent qu'il possède sur tous ses nationaux, sera assuré de la rentrée des impôts directs par une sorte de privilège sur les sommes bloquées qui pourront être débloquées à son profit dans toute la mesure désirable. Il n'est pas un seul des assujettis à l'impôt général dont le montant d'épargne bloquée ne soit pas annuellement suffisant pour lui permettre d'acquitter sa contribution.

Le rendement même des impôts directs s'en trouvera accru puisque l'Epargne obligatoire, embrassant toutes les sources de revenus, réduira la dissimulation dans une large mesure. Le nombre des poursuites sera considérablement diminué.

L'Etat devenu plus riche du fait d'impôts ayant une assiette large et une rentrée aisée pourra relâcher sa sévérité et diminuer le taux de ses impôts. (1)

A cette satisfaction du contribuable se joindra nécessairement une augmentation du crédit de l'Etat du fait que les opérations s'effectuant par virements la quantité des signes monétaires en circulation se

(1) Nous ne croyons pas qu'il soit d'une bonne politique d'autoriser le Trésor à prélever de lui-même le montant de l'impôt sur chaque compte individuel.

trouvera automatiquement réduite et les risques d'inflation limités.

De plus, le Trésor disposant de sommes importantes et ayant par suite des besoins diminués, pourra emprunter à un taux beaucoup plus faible.

Remarquons, en outre, que les fonds particuliers bloqués pourront s'orienter vers les emprunts publics plus rémunérateurs selon les modalités que nous avons examinées.

Ainsi, l'Etat trouvant de l'argent à bon marché pourra poursuivre une saine politique de conversions entraînant une diminution des charges générales et particulièrement de l'impôt.

De cette utilité directe de l'Épargne obligatoire pour le Trésor, il faut rapprocher son utilité indirecte et lointaine mais réelle qui résulterait de l'accroissement de la natalité.

Quoiqu'il en soit, l'aide immédiate que pourrait retirer le Trésor de l'application de ce système est appréciable, car elle est de l'ordre de plusieurs milliards pour la première année.

En effet, compte tenu du paiement des impôts directs, il faut penser que la plupart des comptes ne seront pas en mesure de profiter de toutes les occasions de déblocage qui leur seront offertes et que, spécialement pour les célibataires et les ménages sans enfants, le montant total de l'épargne bloquée subsistante ne fera que croître.

Dans ces conditions, il nous semble, sans optimisme excessif, que le profit : pour le Trésor serait de l'ordre de 3 milliards dès la première année de l'application du système de l'Épargne obligatoire.

Au cours des années suivantes, l'Épargne bloquée, inutilisée par ses ayants-droit, continuerait à augmenter légèrement pour atteindre un palier de l'ordre de 5 à 6 milliards.

B. — AVANTAGES POUR LES PARTICULIERS

Comme il est dans l'ordre profond des choses, les avantages de l'Etat sont ceux des particuliers.

L'Epargne obligatoire allège l'effort de l'individu, tout en lui conservant sa valeur, et satisfait son besoin d'égalité.

Sécurité dans la jouissance de certains biens, facilités de paiement de la dette à l'Etat, du paiement des dépenses les plus utiles (logements, maladie, assurances), allègement consécutif du poids des impôts, augmenteront d'autant la stabilité monétaire, et encourageront l'épargne libre substituant pour parfaire le redressement moral et économique du pays.

Il est une objection à laquelle nous devons tout de suite répondre. Un tel système d'Epargne obligatoire considère l'individu comme incapable de gérer son épargne et de s'assurer ainsi par lui-même une certaine sécurité pour ses vieux jours.

Or, s'il est vrai que de nombreux membres de la classe laborieuse sont incapables d'assurer eux-mêmes cette gestion de leur bien, ceux qui exercent des professions libérales particulièrement, ne peuvent être considérés ainsi comme des incapables et préfèrent s'occuper eux-mêmes de leurs affaires.

Une telle objection n'est pas sans avoir quelque poids mais la considération de l'intérêt national, jointe à l'intérêt de l'épargnant, nous aidera à la réfuter.

En effet, il faut éviter que l'effort de l'épargnant se trouve anéanti par une hausse inconsidérée des prix ou par une inflation sans contrôle. De nombreux organismes sont institués pour freiner la hausse des prix, la Direction de l'Economie Natio-

nale au Ministère des Finances porte tous ses efforts vers ce but et n'accorde de dérogation au principe de la stabilité que lorsque des raisons impérieuses nécessitent une hausse.

Quant à l'inflation, les bilans de la Banque de France, publiés à nouveau, ne nous montrent qu'une partie de ses manifestations au milieu d'une économie marchant au ralenti. Seule l'honnêteté du gouvernement est garante de l'usage modéré qu'il est fait aux avances de la Banque d'émission.

Le souci monétaire qui domine le mécanisme de l'Epargne obligatoire réapparaît. C'est pourquoi, dans l'intérêt national, nous sommes amenés à faire une nouvelle observation :

L'atteinte à la liberté que constitue l'Epargne obligatoire trouve une compensation dans la satisfaction populaire de l'égalité réalisée.

Le sacrifice nécessaire demandé à tous d'une façon égale, c'est-à-dire proportionnellement aux facultés de chacun, sera d'autant mieux compris qu'il réserve tous les droits à venir sur les sommes bloquées aux comptes particuliers. C'est pourquoi nous pouvons dire que l'Epargne obligatoire sera un facteur de concorde et de paix sociale.

C. — AVANTAGES POUR LES ENTREPRISES

L'application aux entreprises d'une Epargne obligatoire individualisée présente des avantages immédiats et des avantages futurs.

L'épuisement des stocks et les difficultés actuelles de réapprovisionnement laissent aux entreprises de grandes disponibilités. Les investissements nouveaux auxquels procèdent les chefs d'entrepri-

ses semblent difficilement rentables, car trop onéreux et souvent spéculatifs. Or, comme le dit Paul Leroy-Beaulieu, « une épargne mal placée est comme un enfant mort-né ».

L'Épargne obligatoire individualisée procure aux entreprises un placement rémunérateur immédiat accompagné d'exemptions fiscales.

Mais c'est surtout dans l'avenir que l'Épargne obligatoire présentera des avantages appréciables pour les entreprises. Lors du retour de conditions économiques normales, en effet, de nouveaux investissements lucratifs seront possibles. La nécessité de fonds importants imposera alors une charge d'intérêt d'autant plus lourde que sur le marché les demandes de capitaux excéderont les offres.

L'Épargne obligatoire préalable facilitera la réadaptation à un moindre coût.

*
**

L'utilité de ce procédé apparaîtra avec la reprise économique, car l'augmentation du travail rémunéré ne pourra permettre immédiatement l'abandon total des restrictions sur la dépense. C'est alors que les Etats auront à se féliciter d'avoir adopté un régime d'Épargne obligatoire individualisée qui, loin de bloquer l'économie, lui infusera une vigueur nouvelle.

CONCLUSION

Comme toute crise, la guerre de 1939 entraîne pour les peuples des conséquences économiques et financières profondes.

La plupart des nations d'Europe traversent une période de pauvreté économique, « le déséquilibre persistant du budget dans une économie affaiblie provoque la création d'un pouvoir d'achat fictif, ou, si l'on veut, de faux revenus. Cet excès de pouvoir d'achat doit être réduit au minimum et, lorsqu'il subsiste, stérilisé au fur et à mesure de sa distribution ». (1)

Ainsi que nous avons eu l'occasion de le voir, des procédés d'Epargne obligatoire ont été institués pour remédier à cette abondance monétaire que n'accompagne pas une abondance de produits. Dans tous les pays que nous avons étudiés, divers phénomènes économiques semblables se sont manifestés, l'effort des gouvernements a tendu à équilibrer la production et la consommation par une limitation du pouvoir d'achat des particuliers. Le circuit monétaire a permis une récupération partielle des sommes mises en circulation par l'Etat et le contrôle de la consommation et des investissements est devenu

(1) Rapport préliminaire au projet de loi portant fixation du budget 1942.

un moyen de sauvegarde monétaire. Mais l'inflation n'a pas pu être évitée.

Quels que soient les avantages de ces procédés d'Epargne obligatoire collective, un système d'Epargne obligatoire individualisée semble préférable, car il ne suffit pas d'encourager l'épargne et de la canaliser vers les caisses de l'Etat, il faut encore que ce soit au plus grand bénéfice de l'individu. Il faut que l'Epargne demeure une politique délibérée à travers tous les bouleversements de l'histoire. Elle doit par des investissements abondants d'instruments de production, quand la situation le permet, procurer davantage de biens de consommation et, par conséquent, faire bénéficier l'homme d'un niveau de vie plus élevé.

Le caractère individuel et volontaire est si intimement lié à l'essence de l'Epargne que, même en temps de guerre, les gouvernements qui ont adopté une politique d'Epargne obligatoire individualisée n'ont pas renoncé de propos délibéré à épuiser d'abord toutes les chances de l'épargne libre. En présence d'une déficience de celle-ci et devant les nécessités de l'heure, le système de l'Epargne obligatoire individualisée est le meilleur moyen de conserver aux individus comme aux entreprises tout le bénéfice des privations présentes.

L'Epargne obligatoire individualisée n'est pas une spoliation, c'est une méthode franche et logique. Un gouvernement résolu à maintenir sa monnaie doit y voir le moyen de payer réellement l'effort supplémentaire et la restriction demandés au peuple, car elle permet d'associer chaque individu à la richesse future du pays et de faciliter le passage de l'économie de guerre à l'économie de paix.

Chaque individu est capable de comprendre qu'il vaut mieux accepter de ne pas acheter pour

que les autres n'achètent pas non plus, afin de maintenir les prix en attendant le moment où chacun pourra dépenser avantageusement son supplément actuel de gain.

Ce qui peut être compris par tous doit être vu favorablement par tous. Il ne faut pas demander au peuple un effort sans lui montrer le profit futur qui pourra en résulter. D'ailleurs, en France, chacun doit s'attendre, au lendemain d'un malheur sans précédent, à supporter la lourde part du fardeau commun.

Nous savons que l'Epargne obligatoire sera d'un rendement faible par rapport à nos charges. Mais « l'affirmation d'une volonté compte plus qu'un chiffre : volonté de lutter pour que dans la course engagée entre les désordres monétaires et sociaux et la résistance française, ce soit cette résistance qui, demain comme hier, finalement l'emporte. » (2). Le rétablissement de la prospérité du pays dépend de la conscience de chacun qui se trouve conditionnée par la restauration des valeurs morales permettant d'accepter les sacrifices nécessaires.

Il faut que la France reste fidèle à sa sagesse et à sa prévoyance de toujours.

Vu : *Le Doyen,*
G. RIBERT.

Vu : *Le Président,*
H. NOYELLE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
Gilbert GIDEL.

(2) Rapport de M. Bouthillier, Ministre à l'Economie Nationale et aux Finances, au Chef de l'Etat (J.O., 1^{er} janvier 1942).



BIBLIOGRAPHIE

- Ch. GIDE. — Principes d'Economie Politique. Sirey, 1931.
- H. TRUCHY. — Cours d'Economie Politique. Sirey, 1934.
- F. PERROUX. — Cours d'Economie Politique, 2^e édition, Domat-Montchrétien, 1939.
- Ch. RIST. — Essais sur quelques problèmes économiques et monétaires. Théorie de l'Epargne. Sirey, 1933.
- A. AFTALION. — Les fondements du socialisme, 1923.
- A. BISSON. — Finances Publiques Françaises. Berger-Levrault, 1941.
- H. LAUFENBURGER. — L'intervention de l'Etat en matière économique, Collection Nogaro, 1939.
- J. LESCURE. — Etude Sociale comparée des régimes de liberté et des régimes autoritaires. Domat-Montchrétien, 1940.
- NOGARO. — La monnaie et les phénomènes monétaires contemporains.
- RIST. — Quelques définitions de l'Epargne. Essai de critique. Revue d'Economie Politique, décembre 1921.
- J. LESCURE. — L'Epargne en France. 2^e édition, 1936.
- DIVISIA. — L'Epargne et la richesse collective, 1928.
- GURANOWSKI. — De la nature et du rôle économique de l'Epargne. Thèse. Paris 1936.
- J. DENUC. — Eléments statistiques sur l'Epargne en France depuis 1928. Bulletin de la S.G.F., Juillet 1937, p. 657.

* * *

Ch. BETTELHEIM. — La Planification Soviétique. Thèse, Paris et Bibliothèque Générale d'Economie Politique, 1940.

R. MOSSÉ. — L'Economie collectiviste.

— L'Union Soviétique au carrefour.

— Les investissements en U.R.S.S., Revue d'Economie Politique, janvier 1934.

J. LESCURE. — Le bolchevisme de Staline.

* * *

LAUFENBURGER et PFILMIN. — La nouvelle structure économique du Reich.

H. LAUFENBURGER. — L'Economie allemande à l'épreuve de la guerre. Paris, février 1940.

— La consommation dirigée en Allemagne. Conférence Centre Polytechnicien d'Etudes économiques, mars 1937.

— Le rapprochement des systèmes économiques soviétique et national-socialiste. R.P.P. juin 1937.

— La réorganisation économique et sociale de l'Allemagne, 1941.

J. MARCZEWSKI. — Politique monétaire et financière du III^e Reich. Thèse, Paris 1941.

* * *

L. R. FRANCK. — Les étapes de l'Economie italienne. Conférence. Centre Polytechnicien d'Etudes Economiques, N° 54, février 1939.

R. DACHEUX. — Les finances des Etats totalitaires. Thèse, Paris 1938.

J. DUBERGÉ. — La politique fiscale de l'Italie Fasciste. Thèse, Aix 1938.

L. BAUDIN. — Le corporatisme. Collection d'Etudes économiques, 1941.

Amédéo GAMBINO. — Risparmio e consumo. Giornale degli economisti. Mai 1938.

*
**

J. M. KEYNES. — How to pay for the War. Londres, 1940, et les articles publiés par Keynes dans le « Times ».

Le « Budget Speech », 1941-1942.

*
**

L'action Economique en France depuis l'Armistice. Publication du Secrétariat d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. Définition de l'épargne	5
2. Développement et utilité de l'épargne	7
3. Formes actuelles de placement de l'épargne	8
4. Importance de l'épargne française. Ses raisons	10
5. Position actuelle de l'épargne obligatoire	13
6. Définition de l'épargne obligatoire	18
7. Objet de notre étude	19

PREMIÈRE PARTIE

LES PRÉCÉDENTS A L'ÉPARGNE OBLIGATOIRE DANS L'EUROPE CONTEMPORAINE (A L'EXCEPTION DE LA FRANCE)	25
---	----

CHAPITRE PREMIER. — <i>L'Epargne obligatoire en Russie ou son succédané : l'épargne faite par la Nation</i>	25
§ 1. Le milieu historique	25
§ 2. Aboutissement économique et social de cette évolution	27
§ 3. Le financement du plan : l'Epargne obligatoire	29
§ 4. Le plan financier	31
A) Les revenus de l'économie socialisée	33
B) La mobilisation des ressources de la population	36
§ 5. Place de l'épargne libre dans une telle économie	40
CONCLUSION	41

CHAPITRE II. — <i>L'Epargne obligatoire en Allemagne</i>	43
§ 1. La doctrine	45
§ 2. L'Epargne obligatoire en fait.....	48
A) Le crédit substitut de l'épargne absente....	49
B) La main-mise de l'Etat sur l'épargne nouvellement constituée	53
I. — La restriction de la consommation	54
II. — L'orientation des revenus non dépensés vers les caisses publiques	59
III. — L'Epargne de fer.....	65
CONCLUSION	71
CHAPITRE III. — <i>L'Epargne obligatoire en Italie.....</i>	73
§ 1. L'idéologie du régime fasciste.....	73
§ 2. L'Epargne obligatoire	75
CONCLUSION	82
CHAPITRE IV. — <i>L'Epargne obligatoire en Angleterre</i>	85
TITRE I. — LES SUGGESTIONS DE L'ECONOMISTE KEYNES POUR LE FINANCEMENT DE LA GUERRE.....	86
A) <i>Position du problème.....</i>	86
B) <i>Diverses solutions possibles</i>	88
a) Le rationnement de la consommation alimentaire	88
b) La lutte contre les profits exagérés.....	89
c) La hausse des prix.....	89
d) Le recours à l'impôt.....	91
e) L'emprunt public volontaire	92
C) <i>L'Epargne obligatoire de M. Keynes, vraie solution du problème</i>	93
D) <i>Le fonctionnement de l'Epargne obligatoire selon M. Keynes</i>	94
E) <i>Conclusion</i>	99
TITRE II. — LES CRITIQUES FAITES AU PLAN KEYNES, ET LE NOUVEAU PROJET D'EPARGNE OBLIGATOIRE.....	100
A) <i>Les critiques</i>	100
B) <i>La réponse de M. Keynes.....</i>	102
C) <i>L'évolution de l'opinion britannique et le nouveau plan Keynes</i>	107

TITRE III. — LES MESURES D'ÉPARGNE OBLIGATOIRE DANS	
LE BUDGET 1941-1942.	114
I. — <i>Position du problème budgétaire. La brèche inflationniste</i>	114
II. — <i>Nouvelles mesures fiscales adoptées. L'Épargne obligatoire</i>	116
A) Les majorations de taux de l'impôt sur le revenu	116
B) L'Épargne obligatoire : le principe du salaire différé	117
1) appliqué à l'impôt sur le revenu.	118
2) appliqué à l'impôt sur les excédents de bénéfices	119
3) mesures corollaires de stabilisation des prix	120
Montant approximatif de cette Épargne obligatoire	120
CONCLUSION	121

DEUXIÈME PARTIE

POSITION DU PROBLÈME EN FRANCE ET ESQUISSE D'UN SYSTÈME D'ÉPARGNE OBLIGATOIRE INDIVIDUALISÉE.	123
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les principales manifestations d'Épargne obligatoire dans la France actuelle.</i>	129
I. — Le contrôle de la circulation monétaire.	130
II. — Le contrôle et la direction des revenus.	137
CHAPITRE II. — <i>Principes généraux d'une Épargne obligatoire individualisée appliquée aux diverses catégories de revenus des particuliers</i>	141
I. — Principe du prélèvement.	141
II. — Taux du prélèvement	142
III. — Taux de l'intérêt accordé aux capitaux ainsi bloqués	143
IV. — Durée de l'indisponibilité	143
V. — Retraits exceptionnels autorisés	144
VI. — Retraits non autorisés	150
VII. — Procédés de retraits	150
VIII. — Tenue des comptes individuels	151

CHAPITRE III. — <i>Modalités d'application particulières aux diverses catégories de revenus des particuliers.</i> ..	155
1. — Traitements et salaires.....	156
2. — Revenus des valeurs mobilières	157
3. — Revenus professionnels	158
4. — Pluralité des ressources.....	162
CHAPITRE IV. — <i>Montant annuel de l'épargne française et évaluation du produit total de l'Epargne obligatoire appliquée aux individus</i>	163
CHAPITRE V. — <i>L'Epargne obligatoire appliquée à la trésorerie des entreprises</i>	171
CHAPITRE VI. — <i>Avantages de l'Epargne obligatoire individualisée</i>	175
A) Pour l'Etat	176
B) Pour les particuliers	178
C) Pour les entreprises.....	179
CONCLUSION	181
BIBLIOGRAPHIE	185

